

ANALISA

BEBERAPA MASALAH DALAM
PENGEMBANGAN USAHA SWASTA NASIONAL
ASPEK-ASPEK NON-EKONOMI
DALAM MEMBANTU PENGUSAHA PRIBUMI
MASALAH SIPRUS DAN PROSPEK PENYELESAIANNYA
MASALAH ERITREA



MAI 10 1964

MAI 10 1964

MAI 10 1964

MAI 10 1964

MAI 10 1964

MAI 10 1964

PENCANTAR PENERBIT

Alhir-akhir ini banyak lagi dibicarakan masalah pengusaha swasta nasional di Indonesia. Pembicaraan semacam itu di dalam masyarakat kita mau tidak mau senantiasa menyangkut masalah apa yang disebut pengusaha-pengusaha 'pribumi' dan 'non pribumi'.

Di negara manapun aktivitas produktif ternyata dilakukan oleh pemerintah, swasta dan usaha campuran di antara keduanya. Yang berbeda adalah besar kecilnya proporsi peranan yang dipegang oleh ketiga bentuk itu di dalam keseluruhan aktivitas produktif tadi. Perbedaan itu ditentukan oleh ideologi ekonomi yang dipakai sebagai pegangan oleh pandangan politik yang dianut oleh penguasa negara yang bersangkutan.

Sebagai negara yang tidak menganut azas etatisme di bidang ekonomi, Indonesia memberikan kemungkinan bekerja yang luas bagi usaha swasta di dalam menghasilkan produk nasional. Apakah kemungkinan ini dapat dieksploitir seluruhnya oleh pihak swasta tergantung dari kesanggupan ekonomi dan kemampuan bisnis swasta itu sendiri. Berdasarkan pengamatan yang teliti dan terus-menerus kiranya dapat dikatakan bahwa ternyata kemampuan dan kesanggupan tersebut pada umumnya masih lebih kecil daripada kesempatan yang terbuka secara wajar maupun yang disediakan secara artifisial oleh pemerintah.

Di dalam pengembangannya memang usaha swasta banyak menghadapi masalah, mungkin tidak sebanyak kersik di pantai atau daun di rimba, tetapi ada. Di samping itu oleh karena dunia ekonomi pada dasarnya adalah satu dunia yang dinamik, acapkali terjadi bahwa pemecahan suatu masalah menimbulkan masalah baru yang kadang kala sifatnya sudah bukan ekonomis lagi tetapi sudah berupa problem sosiologis walaupun tidak politis.

Dalam kenyataan itu maka ANALISA bulan Februari ini hendak mengajak pembaca bersama-sama menyadari masalah yang dihadapi lingkungan swasta tersebut, dengan alasan klasik, yaitu mengetahui masalahnya dengan baik sudah merupakan sebagian langkah ke arah pemecahan. Di dalam kesempatan ini disajikan dua analisa singkat, yang satu ditulis oleh Djisman S. SHANDJUNTAI dan

yang lain oleh Pando Radja SILALAH. Yang pertama membatasi analisisnya pada empat masalah pokok, sedang yang kedua meletakkan fokus pemikiran pada subyek ekonomi yang relatif lemah di dalam sektor swasta, yaitu apa yang lazimnya disebut sebagai pengusaha pribumi, dan pembahasannya dibatasi pada aspek-aspek non ekonomis yang kiranya tidak kalah pentingnya untuk ditanggulangi guna membantu memperkuat subyek ekonomi swasta yang lemah tersebut.

Sementara itu di bidang internasional ANALISA kali ini menyajikan dua ulasan mengenai Siprus dan Eritrea, yang keduanya ditulis oleh Kirdi DIPOYUDO.

Februari 1975

C.S.I.S.

DAFTAR ISI

hal.

Pengantar Penerbit

i

Beberapa Masalah dalam Pengembangan Usaha Swasta Nasional

Djisman S. SIMANDJUNTAK

3

Aspek-aspek Non-Ekonomi dalam Membantu Pengusaha Pribumi

Pande Radja SILALAH

23

Masalah Siprus dan Prospek Penyelesaiannya

Kirdi DIPOYUDO

39

Masalah Eritrea

Kirdi DIPOYUDO

49

Diterbitkan oleh

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES
Tanah Abang III/27, Jakarta



BEBERAPA MASALAH DALAM PENGEMBANGAN USAHA SWASTA NASIONAL

Djisman S. SIMANDJUNTAK

Pendahuluan

Peranan perusahaan swasta dalam pembangunan nasional di Indonesia khususnya di bidang ekonomi, dari waktu ke waktu semakin besar. Dengan produk-produk baru dan atau produk yang disempurnakan mereka memasuki pasar untuk memperebutkan daya beli masyarakat yang sangat terbatas. Mereka terdiri dari berbagai kelompok yang pada dasarnya merupakan pesaing satu terhadap yang lain dan masing-masing sadar bahwa kue yang mau dibagi adalah tertentu. Maka itu harus dipersiapkan produksi dengan rasa dan kwalitas yang sesuai dengan selera konsumen di samping harus dicari metode penjualan yang dapat menjembatani daya beli tadi dengan produk yang dihasilkan.

Perusahaan swasta nasional juga tidak terlepas dari keadaan yang demikian. Di satu pihak mereka harus berhadapan dengan kombinasi modal, teknologi dan tenaga ahli yang tangguh dari perusahaan asing baik secara langsung dengan perusahaan asing yang beroperasi di Indonesia maupun secara tidak langsung melalui produk impor, sedang di lain pihak mereka juga harus berhadapan dengan perusahaan-perusahaan milik Pemerintah yang dalam kenyataan sering mempunyai keistimewaan-keistimewaan tertentu. Demikian juga sesama sendiri perusahaan swasta nasional secara individu adalah pesaing satu terhadap yang lain dan ternyata persaingan di kalangan inipun tidak kalah tajamnya baik dalam memperebutkan daya beli masyarakat maupun dalam memperebutkan modal dalam arti yang seluas-luasnya,

Tekanan persaingan yang timbul mengakibatkan sebagian perusahaan mengalami nasib yang menyedihkan, dan walaupun diakui bahwa kebanyakan dari penyebabnya adalah faktor-faktor obyektif ekonomis, namun tujuan pembangunan mengharuskan untuk tidak menerima kenyataan ini begitu saja. Dengan perkataan lain, walaupun perusahaannya secara ekonomis belum dapat dipertanggung-jawabkan eksistensinya namun terdapat faktor lain untuk menerima kehadirannya dalam kancah usaha swasta nasional, sesedikitnya untuk sementara.

Lalu dicarilah jalan ke luar yang diharapkan dapat mengangkat kehidupan perusahaan swasta nasional ke suatu struktur yang lebih adil terutama dalam perbandingan pemilikan antara perusahaan swasta nasional itu sendiri maupun terhadap modal asing. Banyak pendekatan yang telah dirumuskan dan sebagian telah mencapai tahap pelaksanaan dan hasil-hasil pendahuluan-pun sudah mulai tampak. Namun demikian sebagian peralatan tersebut, menurut kami, masih perlu dipersoalkan ditinjau dari beberapa segi seperti ketepatannya, kelengkapannya dan kemungkinan penerapannya sesuai dengan situasi kancak usaha swasta nasional yang sedang tumbuh.

Karena permasalahannya terlalu luas dan beraneka ragam untuk dimuat sekaligus dalam satu tulisan serupa ini, maka pada kesempatan ini kami membatasi pembahasan atas beberapa masalah yang kami anggap mempunyai pengaruh yang besar dalam perkembangan kancak usaha swasta nasional, yaitu:

- I. Masalah Penggolongan Perusahaan.
- II. Masalah Permodalan; Sumber Permodalan sebagai inti permasalahan.
- III. Perombakan dan Penataan kembali Sistem Management.
- IV. Persaingan dengan Perusahaan Asing.

I. Masalah Penggolongan Perusahaan

Penggolongan perusahaan yang tepat adalah mutlak perlu apabila terdapat maksud untuk sekaligus mengembangkan perusahaan-perusahaan yang terdiri dari berbagai golongan dan sifat usaha, dengan kebijaksanaan yang berbeda dan disesuaikan untuk kebutuhan masing-masing golongan perusahaan. Banyak keputusan yang terpengaruh oleh tepat-tidaknya penggolongan yang dipakai dan keputusan yang menyangkut golongan perusahaan tertentu sudah barang tentu akan mempengaruhi kehidupan golongan perusahaan lainnya. Sebagai contoh adalah keputusan untuk memberikan Kredit Investasi Kecil kepada perusahaan kecil. Pemberian semacam ini tidak akan menemui sasaran jika pengertian Perusahaan Kecil tidak dibuat secara cermat dan tepat. Demikian juga halnya dengan keputusan-keputusan lain, terlebih-lebih yang ditujukan untuk kepentingan golongan perusahaan tertentu, hanya dapat menemui sasaran jika terdapat pengertian yang tepat tentang golongan tersebut.

Di Indonesia, sejak tahun 1967, penggolongan perusahaan swasta lebih banyak bersumber pada dasar-dasar yang formil juridis dan bukan ekonomis materiil. Pada tahap pertama dikenal 2 (dua) golongan besar perusahaan yakni perusahaan swasta nasional dan perusahaan swasta asing. Disebut perusahaan swasta nasional karena dana dan kekayaannya dimiliki oleh warga negara Indonesia sedang perusahaan asing adalah perusahaan yang beroperasi di Indonesia dengan menggunakan kekayaan asing. Sebagai bentuk antara terdapat joint venture yang dipermodali secara bersama dengan kekayaan Indonesia dan asing. Penggolongan yang berdasarkan pemilikan ini tidak berhenti sampai di situ saja, karena perusahaan swasta nasional juga dibedakan antara swasta nasional pribumi dan swasta nasional non-pribumi yang secara jelas-jelas diatur dalam peraturan Pemerintah tertanggal 22 Januari 1974, yang antara lain memuat ketentuan bahwa Penanaman Modal Asing harus berbentuk joint enterprise dengan perusahaan swasta nasional pribumi sebagai partner, sedang perusahaan swasta nasional secara jelas pula dibedakan antara yang pribumi dan non-pribumi. Penggolongan ini tidaklah dimaksudkan untuk dipakai secara permanen, karena pada akhirnya tidak ada perusahaan asing dan swasta nasional non-pribumi yang tidak mempunyai partner pribumi dengan perbandingan modal sesedikitnya 50%-50%.

Di samping penggolongan yang didasarkan pada etnis pemilik perusahaan tersebut di atas, terdapat juga penggolongan yang didasarkan pada kekuatan modal perusahaan dan dengan memakai kriteria ini dikenal 3 (tiga) golongan perusahaan yaitu perusahaan kecil, sedang dan besar. Sangat disayangkan hingga saat ini tidak terdapat batasan yang umum dipakai untuk menyatakan apakah perusahaan dengan modal tertentu harus digolongkan sebagai perusahaan besar, sedang atau kecil, malah secara salah penggolongan ini sering dihubungkan dengan penggolongan etnis di atas dengan mengidentifisir perusahaan pribumi sebagai perusahaan kecil dan perusahaan non-pribumi sebagai perusahaan besar.

Sudah barang tentu penggolongan atas dasar bidang usaha juga merupakan penggolongan yang umum dipakai, bahkan penggolongan inilah sebenarnya yang terbanyak dipakai di Indonesia yang tercermin dalam perhimpunan-perhimpunan perusahaan seperti: Textile Club, Petroleum Club, IRHA, PERBANAS, Masyarakat Perka-yuan Indonesia, SPS, dan lain-lain.

Karena tujuan penggolongan perusahaan adalah dimaksudkan untuk pembinaan perusahaan itu sendiri, maka haruslah dipilih kriteria yang sesedikitnya dapat dipakai sebagai landasan yang

tepat dalam merumuskan kebijaksanaan pengembangan dan kalau perlu sebaiknya dipakai kriteria yang saling melengkapi. Dengan cara ini dapat dihindarkan penggunaan yang keliru seperti penyamataan perusahaan kecil sebagai perusahaan milik pribumi dan perusahaan besar sebagai milik non-pribumi. Pada kesempatan ini kami menitik-beratkan pemakaian penggolongan atas dasar kekuatan modal yang menghasilkan tiga golongan perusahaan, kecil, sedang dan besar, dengan anggapan bahwa:

1. Penggolongan yang demikian dapat diterapkan untuk seluruh perusahaan baik asing, nasional pribumi maupun nasional non-pribumi, yang bergerak dalam bidang yang beraneka ragam.
2. Persoalan yang sebenarnya dialami oleh usaha swasta nasional dewasa ini bukanlah sekedar masalah pribumi dan non-pribumi karena walaupun usaha swasta nasional dikuasai oleh perusahaan pribumi, tapi bila mereka hanyalah merupakan kelompok kecil maka persoalannya tidak berbeda: tidak adil. Artinya yang dibutuhkan adalah penguasaan oleh mayoritas menggantikan penguasaan oleh minoritas. Untuk itu pengembangan perusahaan kecil yang berjumlah banyak adalah salah satu cara.

Kalau modal dipakai sebagai kriteria untuk menentukan besar kecilnya perusahaan, maka ada 3 (tiga) hal yang harus dicamkan terlebih dahulu yaitu:

1. Harus ditegaskan apa yang dimaksud dengan modal.
2. Pengertian besar atau kecil harus disesuaikan dengan bidang usaha di mana modal diinvestasikan.
3. Lokasi juga turut mempengaruhi apakah sejumlah modal tertentu harus digolongkan sebagai kecil, sedang atau besar.

Tentang pengertian modal terdapat 4 (empat) segi pandangan yang masing-masing mempunyai tujuan sendiri-sendiri. Ditinjau dari segi hukum maka jumlah modal yang tercantum dalam Anggaran Dasar perusahaanlah yang dianggap sebagai modal, sedang menurut pandangan pembukuan (accounting view), modal adalah modal sendiri atau selisih antara aktiva dan passiva perusahaan. Sebaliknya "business view" melihat modal sebagai totalitas atau jumlah dari komponen-komponen aktiva dinilai dalam uang, sedang pandangan ekonomis menganggap modal adalah sebagai nilai komplementer dari aktiva perusahaan. Dua segi pandangan yang terakhir ini sering memberikan hasil yang jauh berbeda. Ada kalanya aktiva perusahaan merupakan jumlah yang besar dan dengan demikian modalnya juga besar menurut business view, akan tetapi mungkin perbandingan

antara aktiva yang satu terhadap yang lain tidak memungkinkan kerjasama yang harmonis dan dengan demikian secara ekonomis modalnya adalah kecil.

Sebenarnya pandangan ekonomis memberikan nilai yang paling mendekati dari modal perusahaan apabila perusahaan dilihat sebagai going-concern. Akan tetapi untuk tujuan penggolongan besar kecilnya perusahaan terasa tidak praktis karena menyangkut penilaian aktiva immateriil seperti goodwill. Maka itu harus dipilih segi pandangan yang lain yang lebih praktis tapi juga memberikan nilai yang tidak jauh dari kenyataan. Pandangan dari segi hukum walaupun sangat sederhana tetapi tidak memberikan gambaran tentang modal perusahaan yang sebenarnya karena sifatnya yang sama sekali statis. Begitu juga pandangan dari segi pembukuan memberikan gambaran tentang modal yang jauh dari kenyataan karena yang dianggap sebagai modal hanyalah modal sendiri, padahal modal pinjaman sering telah menjadi bagian yang cukup besar dalam permodalan perusahaan. Akhirnya business view kami anggap sebagai pandangan yang dapat dipakai secara praktis dengan hasil yang tidak jauh menyimpang.

Setelah pengertian modal menjadi jelas, kemudian persoalan kedua adalah pengaruh bidang usaha terhadap ketentuan besar kecilnya sejumlah modal. Pengaruh ini jelas dapat dilihat apabila dipakai ukuran perbandingan bukan saja secara vertikal dalam bidang usaha yang sama tapi juga secara horizontal antara beberapa bidang. Misalnya modal Rp. 100.000.000,- yang ditanamkan di bidang perdagangan eceran mungkin dapat digolongkan besar. Akan tetapi bila jumlah tersebut ditanam di bidang perbankan, maka jelas tidak dapat digolongkan besar bahkan tidak memenuhi syarat sama sekali, karena di bidang perbankan paling sedikit harus mencapai Rp. 500.000.000,- baru diberi izin berusaha. Persoalan yang sama juga timbul bila modal perusahaan dihubungkan dengan lokasi perusahaan. Kiranya dapat dimengerti bahwa perusahaan yang tergolong besar di Pontianak sebenarnya hanyalah perusahaan kecil bila berlokasi di Jakarta dengan bidang usaha yang sama.

Persoalan-persoalan tersebut kami tonjolkan agar modal jangan dilihat sebagai suatu besaran yang berdiri sendiri lepas dari lingkungannya. Membuat suatu patokan tunggal yang dimaksudkan berlaku untuk seluruh bidang usaha dan seluruh tempat tidaklah selalu memberikan gambaran yang sesungguhnya tentang besar kecilnya perusahaan. Karena itu hendaklah dipakai ukuran ganda dengan memperhatikan faktor lokasi dan bidang usaha. Dengan demikian pada tahap pertama diperlukan suatu penelitian tentang

bidang-bidang mana saja yang biasanya diusahakan dengan skala modal besar dan bidang mana dengan skala modal kecil. Kemudian untuk masing-masing bidang juga perlu ditetapkan berapa skala penanaman modal yang tergolong kecil, sedang atau besar dan demikian juga menurut lokasinya. Hasilnya adalah bahwa ukuran besar kecilnya perusahaan menjadi relatif dan menurut pendapat kami penggolongan seperti ini adalah lebih bermanfaat daripada penggolongan yang disama-ratakan. Mungkin Kredit Investasi Kecil yang berplafond Rp. 5.000.000,- ditambah dengan Kredit Modal Kerja Permanen Rp. 5.000.000,- akan sangat membantu perusahaan kecil yang bergerak di bidang keramik atau genteng, akan tetapi sebaliknya hanya membuat pusing bila diberikan kepada perusahaan kecil yang bergerak di bidang usaha tekstil.

Dengan penggolongan yang tepat dapatlah ditentukan bidang mana sebenarnya yang termasuk sebagai small scale business yang harus dilindungi terhadap kekuatan modal yang besar, dan sebaliknya bidang mana yang tergolong sebagai bidang usaha bermodal besar yang tertutup bagi penanaman modal berskala kecil karena hanya akan mengakibatkan pemborosan berupa perusahaan yang timbul tenggelam karena persaingan.

II. Masalah Permodalan; Sumber Permodalan sebagai inti permasalahan

Permodalan muncul sebagai salah satu masalah pokok dalam kehidupan perusahaan swasta nasional dan semakin pelik sejak tahun 1967. Perkembangan yang pesat dari jumlah modal yang ditanam melalui fasilitas PIDN dan PMA dirasakan sebagai saingan yang terlalu berat oleh perusahaan-perusahaan kecil yang dalam beberapa hal memang telah mengambil alih sebagian atau seluruh bagian pasar perusahaan kecil. Kemudian perusahaan kecil mendesak untuk dilindungi dan diberi kesempatan yang lebih luas untuk memperoleh kredit. Desakan ini untuk sebagian kiranya dapat dimaklumi, akan tetapi lebih tepatlah kalau dikatakan bahwa potensi permodalan harus diperbesar. Artinya, tidak saja permodalan pinjaman tapi juga permodalan sendiri harus dimobilisir sedemikian rupa sehingga kekayaan lepas yang ada di tangan masyarakat sebanyak mungkin dapat ditarik ke mancah usaha.

Untuk permodalan sendiri terdapat 2 (dua) sumber penting yaitu Perusahaan itu sendiri dalam bentuk penanaman kembali sebagian laba, dan masyarakat yang menjadi pemilik potensial melalui saham. Sumber yang pertama dapat dirangsang misalnya dengan pembebasan pajak atas bagian laba yang ditanam kembali dan memperbesar pajak untuk bagian laba yang dibagikan dalam bentuk dividen. Untuk sumber yang kedua kiranya diperlukan uraian yang lebih panjang lebar. Agar permodalan sendiri dalam bentuk modal saham dapat ditingkatkan dibutuhkan beberapa syarat sebagai berikut:

1. Bentuk Hukum perusahaan harus Perseroan Terbatas yang terbuka.
2. Pemilik kekayaan harus dirangsang dengan menciptakan iklim usaha yang memungkinkan perusahaan dapat berjalan dengan menguntungkan melebihi bunga yang dapat diperoleh melalui deposito.
3. Harus terdapat Pasar Modal untuk menjembatani pemilik kekayaan dengan perusahaan yang membutuhkannya.

Kalau situasi di Indonesia dewasa ini dihadapkan dengan persyaratan di atas maka jelas tidak satupun yang dipenuhi. Tentang bentuk hukum memang benar bahwa Perseroan Terbatas telah menjadi bentuk yang umum dipakai akan tetapi masih mempertahankan keterutupan sebagaimana halnya dengan Firma. Tentang syarat kedua secara jelas terlihat dalam tingkat bunga deposito yang sangat tinggi seperti deposito berjangka 24 bulan yang dianugerahi tingkat bunga 30% per tahun. Tingkat ini belum tentu dapat dicapai kalau kekayaan diinvestir dalam saham. Demikian juga halnya dengan Pasar Modal hingga saat ini belum dapat berperan walaupun untuk itu telah didirikan Lembaga Pembiayaan Pembangunan (Development Finance Corporation) dan Lembaga Perantara Penerbitan dan Perdagangan Surat-surat Berharga (Investment Finance-Corporation). Akibatnya perusahaan yang telah menyatakan kesediaannya untuk menjual sahamnya kepada umum seperti Unilever, Union Carbide, dan lain-lain, belum dapat mewujudkan kehendaknya. Dalam situasi seperti itu pemilik kekayaan tidak mempunyai pilihan lain kecuali antara menabung atau menanam sendiri kekayaannya. Itulah sebabnya mengapa dewasa ini terdapat banyak perusahaan kecil yang kedudukannya sangat rapuh. Keadaan ini dapat diperbaiki dengan memobilisir permodalan dengan saham, karena dengan berhasilnya cara ini diharapkan 3 (tiga) sasaran berikut dapat dicapai:

1. Sumber permodalan dengan demikian sangat diperluas.
 2. Pendirian perusahaan dapat menjadi lebih selektif karena pemilik kekayaan yang tidak memiliki entrepreneurship dapat melekatkan kekayaannya sebagai pemilikan atas perusahaan tertentu tanpa harus memiliki sendiri perusahaan baru.
 3. Pemilikan perusahaan swasta nasional menjadi lebih tersebar.
- Untuk itu 3 (tiga) syarat yang kami sebut di muka harus dipenuhi. Bentuk hukum Perseroan Terbatas harus dipertegas mengingat pemakaiannya yang sering meninggalkan esensinya. Untuk apa diberi izin mendirikan Perseroan Terbatas kalau ternyata tidak ada perbedaan dengan Firma? Tentang tingkat bunga kiranya dapat dimengerti bahwa bunga 30% per tahun akan menyedot likuiditas masyarakat yang juga berarti menyedot daya beli yang bisa berakibat selamat dari kejaran harimau tapi jatuh ke mulut buaya. Syarat ketiga berupa Pasar Modal yang efektif sebagai tempat penyelenggara transaksi jual beli surat berharga kiranya dapat diwujudkan dengan selangkah-selangkah, dan untuk itu beberapa kemungkinan berikut kami ajukan sebagai bahan pemikiran:

1. Fungsi Bank Pembangunan Indonesia diperluas dengan memperdagangkan saham-saham dari perusahaan yang untuk sebagian dipermodalinya.
2. Perusahaan Pemerintah yang berbentuk Persero mengambil prakarsa memperluas pemilikan perusahaannya. Pada taraf pertama dapat dibatasi pada penjualan kepada karyawan dengan membayar sebagian gaji atau upah atau pendapatan lainnya dalam bentuk saham. Kemudian dapat diperluas kepada pemilik kekayaan yang ingin mendirikan perusahaan baru di bidang yang sama dengan Perusahaan Pemerintah tersebut. Sudah barang tentu untuk ini diperlukan pengawasan yang ketat dari Pemerintah.
3. Demikian juga dengan perusahaan swasta yang sering mengeluh kekurangan likuiditas perlu menjajagi kemungkinan pembayaran pendapatan karyawan dalam bentuk saham, sejauh diijinkan oleh hukum.
4. Pemerintah harus lebih berani untuk mengambil langkah-langkah yang konkrit dalam usaha establisasi Pasar Modal.
5. PT BAHANA juga dapat berperan dengan mempertemukan pemohon, yang karena alasan ekonomis tidak dapat dipenuhinya, dengan perusahaan lain yang beroperasi di bidang yang sama.

Kemungkinan-kemungkinan tersebut, kalau dapat dijalankan, tentunya akan memperkuat permodalan sendiri dalam struktur permodalan perusahaan swasta nasional. Akan tetapi permodalan sendiri belum cukup. Adakalanya perusahaan tidak dapat menghindari modal pinjaman seperti dalam jasa angkutan yang umumnya dibayar sebelum jasa dipakai pembeli atau dalam pembelian bahan pada saat panen yang dibayar kemudian. Di samping itu pemakaian kekayaan pinjaman biasanya memberikan rentabilitas modal sendiri yang lebih besar, dan sumber permodalan juga menjadi diperluas. Bila melalui permodalan sendiri pemilik kekayaan yang optimis akan kehidupan business-lah yang ditarik, maka dalam permodalan pinjaman yang ditarik umumnya adalah kekayaan dari pemilik yang lebih pesimis yang puas dengan hasil kecil tapi terjamin. Jenis modal pinjaman yang umum dikenal antara lain adalah Kredit Bank, Obligasi, Kredit Penjualan (Suppliers' Credit) dan Kredit Pembeli (Customers' Credit). Tidak jarang terjadi bahwa jumlah modal pinjaman ini sedemikian besarnya hingga mungkin telah melewati modal sendiri. Hal ini hanya mungkin apabila permodalan sendiri telah diatur sedemikian rupa sehingga terdapat suatu jaminan bahwa perusahaan itu memang pada suatu ketika dapat melunasi pinjamannya. Itulah sebabnya mengapa permodalan sendiri kami anggap sebagai tumpuan permodalan perusahaan dan dibahas terlebih dahulu dari permodalan pinjaman.

Di Indonesia sejauh yang dikenal hingga saat ini, kredit perbankan adalah permodalan pinjaman yang utama, yang perkembangannya berlangsung pesat terutama sesudah tahun 1969 setelah FIDN, yang 75% dipermodali dengan kredit investasi, mulai beroperasi. Sebagai gambaran berikut ini kami kutip angka-angka pemberian kredit perbankan seperti terdapat dalam Tabel 1 (hal. 12). Dari Tabel 1 tersebut terlihat bahwa jumlah kredit perbankan pada akhir bulan Mei 1974 telah berubah menjadi 498% dibandingkan dengan tahun 1969. Hanya sangat disayangkan bahwa Bank-bank Swasta Nasional masih jauh ketinggalan dibandingkan dengan Bank milik Pemerintah dan Bank Swasta Asing yang baru beroperasi sejak tahun 1967. Kemunduran itu terlihat dalam bagian pasar yang turun dari 7,84% pada tahun 1969 menjadi 6,15% pada bulan Mei 1974 dibandingkan dengan Bank Swasta Asing yang naik dari 0,98% menjadi 5,98% dalam periode yang sama. Demikian juga dalam operasi pasif bank swasta nasional tertinggal dibandingkan dengan bank pemerintah dan bank-bank asing. Untuk Tabanas dan Tasika misalnya, pada tahun 1971 bank-bank swasta mengumpulkan Rp. 159 juta dari jumlah keseluruhan Rp. 5.028 juta, sedang pada bulan Mei

TABEL 1

PEMBERIAN KREDIT PERBANKAN (PESERTA CLEARING) (dalam jutaan rupiah)						
Bank	1969	1970	1971	1972	1973	1974 ⁺
Bank Indonesia ⁺⁺	87.384	96.771	103.743	127.305	154.631	201.175
Bank-bank pemerintah	137.370	232.872	343.140	460.684	739.818	868.512
Bank-bank swasta nasional	17.157	24.504	32.752	43.560	67.110	75.041
Bank-bank asing	2.400	8.205	15.728	26.143	51.336	72.889
Jumlah	244.311	362.352	495.363	657.692	1.012.895	1.217.617

+ : Sampai dengan bulan Mei.

++ : Tidak termasuk kredit likwiditas Bank Indonesia kepada bank-bank.

+++ : Sejak bulan Desember 1969 termasuk Bank-bank Pembangunan Daerah.

++++ : Termasuk Kredit Investasi.

Sumber: Statistik Ekonomi - Keuangan Tahun VII No. 7.

1974 berhasil dikumpulkan Rp. 985 juta dibandingkan dengan jumlah keseluruhan Rp. 37.397 juta. Dalam hal penerimaan kredit likwiditas ternyata pada posisi bulan Juni 1974 bank-bank swasta nasional hanya menerima Rp. 6.150 juta dari keseluruhan kredit likwiditas yang berjumlah Rp. 264.350 juta.

Keadaan seperti itu membuat Bank Swasta Nasional seolah-olah terjepit oleh bank milik Pemerintah dan Bank Asing yang sudah barang tentu tidak menguntungkan ditinjau dari kebutuhan perusahaan swasta nasional, di luar bank, dalam permodalan pinjaman. Kekuatan yang dicapai oleh bank-bank milik pemerintah dewasa ini perlu ditunjang oleh kekuatan bank swasta yang kuat. Bila merger sulit diterima sebagai langkah perbaikan, maka perlu dipikirkan kemungkinan lain yang lebih praktis. Untuk itu misalnya, kerjasama partiil seperti konsortium dalam pemberian kredit, dapat dipakai sebagai langkah pendahuluan. Di samping itu kerjasama dengan bank-bank asing juga harus ditata sedemikian rupa sehingga bank-bank nasional benar-benar dapat memetik keuntungan dan bukan sekedar sebatang pohon yang ditumbuhi benalu. Hanya dengan perbankan nasional yang sehat dan kuat perusahaan swasta nasional non bank dapat mempercayakan sebagian kebutuhan permodalannya dengan trading on the equity.

Obligasi adalah kemungkinan lain untuk memperluas sumber permodalan dengan permodalan pinjaman terutama untuk kebutuhan kekayaan jangka menengah dan panjang. Kelemahannya ditinjau dari segi kebutuhan perusahaan swasta nasional tidak jauh berbeda dengan

kelomahan yang dialami oleh saham. Dalam keadaan di mana tingkat bunga deposito tinggi dapat dimengerti bila obligasi tidak akan mendapat pasaran. Demikian juga halnya bila bentuk perusahaan tidak memungkinkan pemisahan yang tegas antara milik pribadi dan milik perusahaan, maka obligasi tidak menarik perhatian pemilik kekayaan. Di samping itu Pasar Modal juga harus dapat menjadi sarana yang memungkinkan transaksi. Kemungkinan terakhir dalam permodalan pinjaman adalah Kredit Penjual dan Kredit Pembeli. Kredit Penjual, yaitu pembelian-pembelian perusahaan yang pembayarannya ditangguhkan, secara tradisional telah dikenal di Indonesia terutama di bidang perdagangan eceran di mana sering terdapat barang konsinyasi. Demikian juga halnya dengan Kredit Pembeli, yaitu uang muka yang diterima perusahaan untuk penjualan yang baru akan diserahkan di kemudian hari, telah banyak dikenal dalam usaha swasta nasional seperti kewajiban membayar uang muka untuk pembelian peralatan rumah.

Sebagai penutup dari paragraf ini kiranya perlu ditekankan kembali bahwa sumber permodalan tidak terbatas pada bank, tapi beraneka ragam dari masyarakat itu sendiri sampai pada perusahaan swasta non bank yang lain. Sumber-sumber ini harus dimobilisir seluas mungkin karena tidak mustahil bahwa hingga saat ini bagian kekayaan nasional yang belum terinvestir masih merupakan jumlah yang besar. Untuk itu perlu diperkenalkan beraneka alat permodalan yang risiko, jangka waktu dan nilai nominalnya dapat disesuaikan dengan kehendak yang berbeda-beda di kalangan pemilik kekayaan.

III. Perombakan dan Penataan kembali Sistim Management

Management adalah masalah lain yang tidak kalah peliknya dibandingkan dengan masalah permodalan terlebih-lebih bagi perusahaan yang tergolong kecil. Kesukaran terutama timbul karena fanatisisme pengusaha untuk menyebut diri sebagai orang yang paling bertanggung jawab sekaligus sebagai pengelola yang terbaik bagi sejumlah kekayaan yang ditanam dalam bentuk investasi. Fanatisisme ini tercermin dalam kepemimpinan perusahaan yang tidak dipisahkan dari pemilikannya. Bahkan lebih jauh pemimpin yang merupakan pemilik ini sering menganggap anggota keluarganya sebagai bawahan yang paling baik, karena dengan demikian pelaksanaan keputusan dianggap lebih terjamin. Inilah sistim management yang disebut sebagai Patrimonial Management. Tidak ada alasan untuk secara apriori

menolak sistim ini dalam kehidupan perusahaan modern, karena mungkin saja anggota keluarga tersebut dapat menjalin suatu kerjasama yang baik dan berhasil. Akan tetapi kemungkinan itu juga berhadapan dengan kemungkinan kegagalan yang lebih besar sebagai akibat kelemahan-kelemahan yang terikat dalam patrimonial management. Di antara kelemahan terpenting dapat kami sebut antara lain:

1. Kontinuitas, yang menjadi salah satu tujuan pokok perusahaan, terancam karena keterbatasan sumber tenaga ahli. Persoalan pelik akan dihadapi kalau sang pemimpin tidak dapat melanjutkan peranannya karena usia tua atau sebab lain. Para bawahan yang juga merangkap sebagai anggota keluarga dengan susah payah berunding untuk menunjuk pimpinan baru; akan tetapi sering tidak berhasil mencapai kesepakatan. Dalam keadaan yang demikian terdapat kecenderungan untuk membagi perusahaan secara fisik sesuai dengan wasiat yang dibuat oleh pimpinan terdahulu.
2. Hubungan wewenang dan tanggung jawab sering berjalan tidak semestinya. Karena merasa sebagai pemilik para anggota pimpinan memperluas wewenangnya dan pekerja menjadi bingung dan tidak tahu kepada siapa harus bertanggung jawab.
3. Perkembangan management menjadi terhalang karena pekerja tidak mengabdikan pada organisasi tapi kepada pimpinan sebagai Bapak yang serba tahu dan serba kuasa. Juga sulit diketahui apakah seorang Bapak bertindak sebagai Bapak atau sebagai pemimpin organisasi.

Deretan kelemahan ini masih dapat diperpanjang. Akan tetapi pada intinya, masing-masing kelemahan menghasilkan suatu resultante yakni kontinuitas yang sangat terhambat.

Kendatipun kelemahan ini telah lama dilihat dan dimengerti tapi hingga saat ini Patrimonial Management masih mendapat tempat yang subur dalam kancah usaha swasta nasional. Bentuk hukum yang tertutup, di mana segelintir pemilik menentukan masa depan usaha swasta, secara jelas dapat terlihat dari ketidak-adaannya saham yang dijual kepada umum, yang juga berarti tidak terjangkau-nya kehidupan perusahaan oleh masyarakat. Itu berarti bahwa tujuan perusahaan tidak lebih luas dari tujuan beberapa orang pemilik; dan perkembangan management tergantung pada upaya beberapa orang saja.

Sudah barang tentu bahwa kemungkinan-kemungkinan yang demikian tidak kita kehendaki. Maka itu harus dicari sistim lain yang sesedikitnya dapat memperkecil kemungkinan terjadinya kelemahan di atas. Sistim itu adalah Professional Management yang memungkinkan perluasan dalam sumber tenaga management. Karena dalam sistim ini kemampuan management dianggap sebagai persyaratan utama, maka dominasi pemilik kekayaan dalam management dengan demikian telah dihilangkan, atau sesedikitnya telah berkurang. Management berubah sifatnya menjadi faktor produksi yang tidak mempertaruhkan milik tapi lebih mempertaruhkan keahlian. Kebaikannya adalah bahwa dalam sistim ini sumber yang diperluas juga merupakan jaminan tersedianya tenaga ahli, yang karena iklim yang kompetitif melahirkan tenaga-tenaga yang cekatan. Masalahnya sekarang, mungkinkah sistim ini diterapkan di Indonesia mengingat sifat perusahaan yang ada? Kemungkinan itu sudah barang tentu ada. Akan tetapi sejauh mana? Itu tergantung pada perusahaannya. Kalau perusahaannya masih tetap mempertahankan ketertutupannya maka professional management tidak akan tumbuh dengan subur. Karena itu, perlu diciptakan suasana yang lebih kompetitif dalam penentuan jalannya perusahaan yang dapat dicapai dengan memperluas pemilikan perusahaan. Dengan cara ini pemilik dirintangi untuk secara sepihak mengangkat diri sebagai Pemimpin tertinggi perusahaan, dan seorang pemimpin eksekutif secara periodik akan dinilai berdasarkan prestasi.

Akan tetapi dalam bidang usaha yang hanya membutuhkan penanaman modal yang kecil (small scale business) seperti usaha kerajinan tangan, professionalisme tidak selalu dapat diterapkan. Kecilnya volume transaksi mempengaruhi apakah efisien untuk melakukan pembagian lapangan management. Malah sebaliknya pemilik sering mengerjakan berbagai pekerjaan dari merancang, membuat hingga menjual. Akibatnya posisinya menjadi lemah dan mereka dengan mudah dapat ditaklukkan oleh tengkulak yang mengeksploitir ketidak-ahlian mereka. Sebenarnya di bidang usaha seperti ini juga tidak terdapat hambatan yang prinsipil untuk menerapkan professional management dengan syarat bahwa perusahaan kecil mempunyai kesediaan untuk bergabung. Bentuk kerjasama tidak perlu melenyapkan eksistensi perusahaan individu. Kalau ternyata penjualanlah yang menjadi persoalan pokok, maka kepada perusahaan-perusahaan kecil dapat dianjurkan untuk membentuk kartel penjualan. Untuk itu diperlukan tenaga ahli yang secara ekonomis dapat dipekerjakan secara bersama. Akan tetapi bila ternyata perusahaan-perusahaan kecil tidak keberatan untuk melebur identitas individu ke dalam suatu perusahaan baru melalui merger, maka tidak

ada salahnya kalau bentuk Perseroan Terbatas dianjurkan untuk dipakai. Masing-masing pemilik yang tadinya bekerja sendiri, dapat bekerja bersama dalam perusahaan yang dimiliki bersama.

Kesediaan perusahaan untuk menganut professional management perlu dibarengi oleh penyediaan tenaga yang trampil. Pendidikan di Perguruan Tinggi dan Lembaga Pendidikan Management lainnya perlu disempurnakan dengan pengarahannya yang lebih banyak pada lingkungan usaha nasional walaupun itu tidak berarti melupakan lingkungan usaha lainnya. Kerjasama dengan perusahaan asing perlu ditingkatkan dan dipertegas. Tidak dapat disangkal bahwa hingga saat ini perusahaan asing masih lebih maju, baik dalam menemukan maupun dalam penerapan teknik management yang baru, akan tetapi juga terlihat keengganan untuk mengalihkan penemuan tersebut kepada perusahaan swasta nasional. Di atas segalanya itu, penelitian yang seksama dan terbuka terhadap latar belakang usaha swasta nasional diperlukan untuk dipakai sebagai bahan mentah dalam proses pendidikan.

IV. Persaingan dengan Perusahaan Asing

Kehadiran perusahaan asing, yang berasal dari negara yang telah maju metode produksinya, di negara yang baru berkembang dapat menimbulkan akibat rangkap bagi kehidupan kancah usaha. Bila ditata dengan cermat dan dilaksanakan dalam kerangka yang telah disepakati bersama, penanaman modal asing yang demikian dapat memberi manfaat besar bagi negara penerima seperti dalam hal pengalihan teknologi, ketrampilan tenaga kerja dan pengetahuan lainnya dan sudah barang tentu dalam hal pemenuhan akan kebutuhan modal. Akan tetapi sebaliknya, bila kepada perusahaan asing diberi kebebasan bergerak yang terlampau luas tanpa aparat pengawasan yang efektif, negara penerima dapat menderita kerugian yang tidak kecil berupa kemunduran peranan perusahaan domestik karena tertekan oleh daya bersaing perusahaan asing yang terlalu kuat.

Akibat rangkap seperti di atas juga dapat dilihat dalam kehidupan kancah usaha swasta di Indonesia setelah kehadiran perusahaan asing selama lebih kurang 8 (delapan) tahun sejak tahun 1967. Di satu pihak kita telah mencicipi keuntungan karena harga minyak yang tinggi, atau manisnya Coca Cola dan juga mujarabnya Bodrex-nya Dr. Bode, yang kesemuanya memperbesar assortimen dalam perdagangan domestik setidaknya-tidaknya secara kuantitatif.

Seandainya manfaat yang dapat dipetik melalui penanaman modal asing meningkat proporsional dengan jumlah penanaman modal, maka selama 5 (lima) tahun terakhir kita telah dapat menikmati manfaat yang secara meyakinkan terus meningkat. Untuk mendapat gambaran yang lebih jelas perkembangan penanaman modal asing yang telah disetujui oleh pemerintah hingga bulan Juni 1974, kami cantumkan dalam Tabel 2 berikut ini.

Akan tetapi di samping keuntungan yang dapat dipetik dari kehadiran perusahaan asing, terdapat juga kerugian yang secara kuantitatif memang belum pernah diukur kebenarannya; akan tetapi secara kualitatif perusahaan swasta nasional sering menuduh perusahaan asing tidak sepenuhnya melaksanakan kewajiban-kewajiban yang telah disanggupinya. Antara lain disebut bahwa perusahaan asing tidak mengindahkan kewajiban kaderisasi tenaga ahli walaupun dengan jelas telah diwajibkan melalui Undang-Undang Penanaman Modal Asing. Juga dikatakan bahwa perusahaan asing tidak mengindahkan kehidupan kancah usaha di Indonesia kecuali untuk memungkinkan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi perusahaan mereka. Di samping itu juga dikatakan bahwa perusahaan asing banyak yang bertindak diskriminatif dalam memilih partner berusahanya di Indonesia, dengan mengutamakan perusahaan swasta nasional non-pribumi. Tindakan yang demikian secara jelas adalah bertentangan dengan kebijaksanaan pemerintah dalam usaha menunjang kehidupan perusahaan yang sehat. Ringkasnya, suara-suara tersebut mencerminkan bahwa apa yang dapat dipetik dari kehadiran perusahaan asing di Indonesia tidaklah seindah yang ditungakan dalam Peraturan-peraturan yang dibuat pemerintah dan diterima oleh perusahaan asing.

Kesalahan belum tentu selamanya ada di pihak perusahaan asing dan menurut hemat kami kerugian-kerugian yang diderita oleh perusahaan swasta nasional, dan secara tidak langsung diderita oleh masyarakat, karena kehadiran perusahaan asing, adalah sebagai akibat dari beberapa faktor seperti:

1. Peraturan yang menyangkut kegiatan perusahaan asing di Indonesia tidak tegas. Misalnya dikatakan bahwa modal asing hanya diijinkan beroperasi di bidang yang belum dapat digarap oleh perusahaan nasional, baik karena alasan permodalan maupun alasan teknologi yang belum mencukupi. Akan tetapi rupa-rupanya hal ini ditafsirkan sebagai diijinkan menghasilkan produk yang belum dibuat di Indonesia. Beberapa contoh dapat disebut. Indonesia tidak mampu membuat Pepsi Cola lalu digarap oleh perusahaan asing, padahal sebelumnya Indonesia

TABEL 2

BESARNYA PENANAMAN MODAL DALAM NEGERI DAN LUAR NEGERI (dalam milyar rupiah)

Bidang Usaha	1969 ⁺			1970 ⁺⁺			1971			1972 ⁺⁺⁺			1973			1974		
	PMDN	PMLN	PMDN	PMDN	PMLN	PMDN	PMDN	PMLN	PMDN	PMDN	PMLN	PMDN	PMDN	PMLN	PMDN	PMDN	PMLN	PMDN
Pertanian	7,03	9,37	22,89	31,52	33,59	64,34	34,74	33,59	64,34	35,25	96,47	38,78	105,20	42,11				
Kehutanan	5,08	114,52	17,73	145,29	149,82	85,37	59,09	149,82	85,37	164,25	148,15	184,75	163,24	186,83				
Pertambangan	-	165,49	1,40	192,59	193,73	18,91	18,91	193,73	18,91	193,94	19,17	194,97	21,01	194,97				
Perindustrian	26,72	49,04	86,48	109,71	183,71	382,00	195,90	183,71	382,00	255,02	722,52	411,09	836,64	615,98				
Pengangkutan dan Perhubungan	5,23	3,39	12,71	4,13	7,27	57,91	25,20	7,27	57,91	8,52	85,69	13,75	91,46	13,92				
Hotel dan Pariwisata	3,30	5,57	10,67	6,48	25,53	49,06	32,20	25,53	49,06	36,76	82,99	39,67	83,70	69,13				
Perumahan/Perkantoran	0,03	-	0,03	4,65	7,86	6,05	1,54	7,86	6,05	18,57	77,14	41,63	77,14	75,78				
Prasarana dan lain-lain	1,35	3,05	1,35	4,58	5,77	2,97	2,35	5,77	2,97	5,77	4,04	9,54	4,04	12,53				

Jumlah

48,74	350,43	153,26	498,95	369,93	607,28	666,61	718,08	1.236,17	934,18	1.382,43	1.211,24
-------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	----------	--------	----------	----------

Sumber : Biro Pusat Statistik "Indikator Ekonomi, No. 8, Agustus 1974".

Catatan : ⁺Mulai Desember 1969 - April 1970 : US\$ 1 = Rp. 325,-
⁺⁺Mulai Mei 1970 - Desember 1971 : US\$ 1 = Rp. 378,-
⁺⁺⁺Mulai Januari 1972 : US\$ 1 = Rp. 415,-

PMLN = Penanaman Modal Luar Negeri.

PMDN = Penanaman Modal Dalam Negeri.

sudah pintar membuat limun Oso. Juga Indonesia memang belum mampu membuat Bodrex lalu dibuat oleh perusahaan asing, walaupun sebelumnya Indonesia telah pintar membuat pil kina.

2. Secara individu perusahaan asing umumnya adalah lebih besar dibandingkan dengan perusahaan-perusahaan swasta nasional. Akibatnya mereka juga mempunyai kesanggupan yang lebih besar dalam pengembangan produksi, baik dalam hal disain, rasa dan kualitas, serta unggul dalam penelitian pasar yang menghasilkan metode penjualan yang efektif. Jangan dilupakan bahwa banyak perusahaan asing yang beroperasi di Indonesia adalah merupakan anak perusahaan dari perusahaan raksasa (giant company) di luar negeri yang memiliki kombinasi modal, teknologi dan ketrampilan tenaga kerja yang amat tangguh, yang tidak hanya mampu meramalkan apa yang dibutuhkan konsumen, tapi juga sanggup memaksa konsumen membutuhkan sesuatu. Keunggulan di bidang permodalan juga memungkinkan perusahaan asing memperkerjakan tenaga kelas wahid di perusahaannya. Ringkasnya kekuatan bersaing dari perusahaan asing yang jauh di atas perusahaan swasta nasional memungkinkan mereka menguasai pasar.

Faktor-faktor tersebut sebenarnya masih bisa diurut, akan tetapi pada intinya kerugian yang diderita oleh perusahaan swasta nasional karena kejadian perusahaan asing adalah karena daya saingnya yang kecil. Kematian atau kemunduran dalam lajang usaha swasta nasional jelas kiranya tidak kita kehendaki, untuk mana kemungkinan-kemungkinan berikut ini kami anggap perlu dipertimbangkan.

1. Orientasi produksi perusahaan asing hendaknya dititik-beratkan pada perdagangan ekspor, dan bukan substitusi impor, dengan pertimbangan bahwa dengan orientasi ekspor potensi pasar domestik tetap dapat dikuasai oleh perusahaan swasta nasional. Dalam hal inipun perlu pembatasan. Jangan hendaknya memberi peluang kepada perusahaan asing untuk mempreteli perusahaan nasional. Kalau mereka sanggup memperkaya assortimen ekspor di luar barang-barang tradisional maka penanaman modal asing dipersilahkan. Dalam hal perusahaan yang mau memproduksi untuk kebutuhan pasar domestik haruslah benar-benar khusus di bidang yang belum dapat digarap oleh perusahaan swasta nasional seperti pertambangan yang umumnya membutuhkan teknologi, modal dan keahlian yang tinggi. Memberi kesempatan yang bagaimana kecilpun adalah tindakan yang salah karena kecenderungan untuk mengeksploitir lubang seperti itulah yang sering membawa kerugian yang tidak kecil.

2. Kebutuhan perusahaan asing harus sejauh mungkin dipenuhi dengan barang-barang dalam negeri untuk memperluas kesempatan bagi perusahaan swasta nasional. Kalau orang Indonesia di Eropa diharuskan memakan lebih banyak daging daripada nasi, maka wajarlah kalau di Indonesia orang Eropa atau Jepang lebih banyak makan nasi dan gado-gado. Bukan untuk autarki tapi janganlah kita yang harus disubordinasikan terhadap keinginan perusahaan asing.
3. Perusahaan asing harus secara terbuka melaporkan apa yang telah dicapainya dalam semua kewajiban yang dipikulkan oleh Pemerintah dan diterima secara sadar oleh perusahaan asing.
4. Pemerintah sendiri harus memberi jaminan bahwa milik perusahaan asing tidak akan diambil alih, juga sesudah beroperasi selama 30 tahun. Ini perlu agar mereka lebih leluasa di bidang yang diperuntukkan baginya dan berusaha melindungi kepentingannya yang hanya dapat dicapainya dengan memberi manfaat yang wajar bagi Indonesia.
5. Pemilikan perusahaan asing harus terbuka untuk umum, sesedikitnya sesudah jangka waktu tertentu. Ini perlu agar kegiatan perusahaan tersebut dapat diikuti secara langsung oleh masyarakat dalam rapat-rapat pemegang saham.

Beberapa kemungkinan tersebut di atas tentunya berubah dalam tekanan maupun anekda ragannya mengikuti perubahan kondisi umum ekonomi. Maka itu kita harus tetap waspada dengan tetap merefleksikan apa yang telah ditetapkan dihadapkan dengan perubahan yang timbul. Hanya dengan demikianlah daya saing perusahaan swasta nasional dapat dibina dalam menghadapi kekuatan perusahaan asing. Sudah barang tentu daya tahan perusahaan nasional tidak akan menjadi kuat bila sepanjang masa mereka diperlakukan sebagai pesakitan yang diselimuti dengan berbagai proteksi. Persaingan antar perusahaan nasional harus ditata sedemikian rupa sehingga melahirkan perusahaan yang memiliki tingkat efisiensi yang tinggi dan mampu secara materiil bersaing dan membendung penetrasi perusahaan asing yang merugikan kepentingan nasional.

Kesimpulan

Masalah yang berhubungan dengan pengembangan usaha swasta nasional dewasa ini tidaklah sesederhana anggapan pengusaha yang secara fanatik menyatakan permodalan sebagai masalah inti. Terdapat beberapa masalah yang kait-mengkait satu terhadap yang lain demikian rupa sehingga pemecahannya harus menyentuh faktor-faktor yang fundamental dan menyeluruh. Usaha yang telah dirintis hingga saat ini harus tetap dinilai dan dengan sikap yang terbuka melakukan perbaikan bila memang dibutuhkan.

Demikianlah misalnya tentang ukuran tunggal yang dipakai dalam penggolongan perusahaan menurut kekuatan modalnya perlu dilengkapi sedemikian rupa hingga diperoleh gambaran yang intrinsik benar, dengan memperhatikan faktor lokasi dan bidang usaha. Demikian juga demokrasi yang kita junjung tinggi hendaknya juga diberlakukan secara utuh di bidang ekonomi, dan hendaknya disadari bahwa diskriminasi terlobih-lebih yang berdasarkan etnis dan kesimpulan-kesimpulan yang ditarik darinya, hingga kini belum diteliti secara ilmiah. Orang lebih banyak bicara tentang perbedaan antara pribumi dan non-pribumi dengan hanya sedikit perhatian sekalipun ada tentang kerjasama yang mungkin dijalin.

Di bidang permodalan memang benar bahwa kanech usaha nasional kekurangan. Akan tetapi kekurangan tidaklah berarti memaksa perbankan memenuhinya, tanpa usaha yang luas dan mendalam dalam menggali sumber lain yang mungkin. Peranan permodalan sendiri sebagai inti permodalan harus ditingkatkan terus dengan penjemtanan yang efektif antara pemilik kekayaan lepas dengan perusahaan yang membutuhkannya. Dalam hal ini terdapat penghalang yang fundamental yakni bentuk perusahaan yang masih tertutup bagi pemilikan umum. Dan walaupun bentuknya telah memungkinkan namun kalau Pasar Modal belum juga menjadi efektif, dapatlah dimengerti bila pemilikan perusahaan tidak tersebar luas ke berbagai lapisan masyarakat. Itulah sebabnya pendirian perusahaan perlu didorong untuk memilih bentuk hukum Perseroan Terbatas yang sesungguhnya, yang juga sangat diperlukan dalam modernisasi management perusahaan dari patrimonial system menjadi professional system.

Tentang kehadiran perusahaan asing kiranya yang perlu dipersoalkan bukanlah diterima atau tidak. Kelangkaan modal, teknologi dan keahlian telah cukup menjadi alasan yang kuat untuk menerima kehadiran modal asing yang pada dirinya bukanlah sesuatu

yang jelek. Yang diperlukan adalah penataan konsepsional dan aparat pengawasan yang senantiasa dapat dipakai sebagai titik tolak dalam pengambilan keputusan demi kepentingan nasional.

Untuk itu semua dibutuhkan kondisi ekonomi yang bergairah yang membuat pemilik kekayaan lebih berani menanam modal dalam bentuk investasi karena harapan yang lebih besar untuk memperoleh laba melebihi tingkat bunga bertepi emas. Karena alasan penanaman modal terutama adalah untuk memperoleh laba, dan untuk itu orang berani memikul risiko, maka logislah bila dalam keadaan seperti sekarang pemilik kekayaan lebih mengutamakan pelekatan dalam bentuk deposito berjangka yang berbunga tinggi daripada memikul risiko dengan penanaman modal. Kanvas usaha swasta nasional tidak akan mencapai tingkat yang sehat kalau iklimnya tidak mengizinkan.

ASPEK-ASPEK NON EKONOMI DALAM MEMBANTU PENGUSAHA PRIBUMI

Pande Radja SILALAH

Pendahuluan

Membantu pengusaha pribumi secara khusus dalam masa sekarang ini tidak akan menjadi demikian mendesak, jika tidak makin disadarinya kepincangan-kepincangan yang terdapat dalam dunia usaha di Indonesia.

Dengan bertitik tolak dari kenyataan bahwa, sebagian besar perekonomian Indonesia dikuasai oleh sebagian kecil masyarakat (minoritas), dan mereka ini adalah masyarakat non pribumi, menyebabkan perlunya bantuan yang terarah kepada masyarakat pribumi, khususnya kepada para pengusaha. Karena pada dasarnya penguasaan minoritas atas sebagian besar perekonomian seperti sekarang ini akan berakibat buruk terhadap keadaan sosial, politik dan ekonomi Indonesia.

Penggolongan pengusaha atas pribumi dan non pribumi seperti dalam pembahasan ini, harus disadari bukanlah merupakan penggolongan yang bersifat absolut. Karena seandainya golongan minoritas yang menguasai sebagian besar perekonomian Indonesia pada masa sekarang bukan masyarakat non pribumi, tetapi misalnya golongan masyarakat Batak (juga minoritas), maka bantuan khusus yang dimaksudkan, akan ditujukan kepada masyarakat Indonesia di luar masyarakat Batak.

Membantu pengusaha pribumi bukan hanya mencakup aspek-aspek ekonomi seperti halnya pemberian kredit, pembebasan atau penurunan pajak, tetapi juga mencakup aspek-aspek non ekonomi seperti pendidikan, pengarahan dan lain sebagainya. Walaupun pada dirinya perbedaan antara kedua aspek tersebut bagi pengusaha tidak dapat dinyatakan secara tegas karena hanya merupakan perbedaan yang bersifat graduil, dan satu dengan yang lainnya saling berkaitan.

Pembahasan berikut ini dibagi dalam dua bagian. Bagian pertama membahas faktor-faktor penghalang non ekonomi dari pengusaha-pengusaha pribumi. Dalam hal ini diperlihatkan kelemahan-kelemahan baik yang sifatnya intern maupun yang ekstern. Karena memperlihatkan kelemahan untuk tujuan merangsang diadakannya perbaikan yang

merupakan dasar bagi perkembangan lebih lanjut, kiranya dapat diartikan sebagai bantuan kepada pengusaha pribumi.

Bagian kedua membahas aspek-aspek non ekonomi dari bantuan pengembangan pengusaha pribumi. Hal ini menyangkut bantuan pendidikan, informasi serta bimbingan dan pengarahan. Agar tercipta keselarasan, bantuan yang dimaksudkan selamanya harus didasarkan kepada keadaan dari para pengusaha pribumi.

I. Faktor-faktor Penghalang Non Ekonomi dari Pengusaha Pribumi

Berbagai macam faktor penghalang non ekonomi yang dapat mempengaruhi perkembangan pengusaha pribumi; baik sebagai akibat keadaan di masa lalu maupun perbuatan dalam masa sekarang, yang dalam dirinya masih tetap menjadi penghalang bagi perkembangan untuk masa yang akan datang. Untuk menganalisa faktor-faktor tersebut, maka dalam hal ini dibagi dalam dua kategori, masing-masing faktor-faktor ekstern dan faktor-faktor intern.

Faktor-faktor Ekstern

Faktor-faktor ekstern dimaksudkan, sebagai faktor-faktor yang pengaturannya di luar wewenang dari pengusaha pribumi, yang secara langsung atau tidak langsung menjadi penghalang bagi perkembangan pengusaha pribumi. Wewenang mengatur faktor-faktor tersebut ada di tangan pemerintah dan dilaksanakan melalui aparat-aparatnya.

Kalau kita menyelusuri keadaan sebelum zaman kemerdekaan, yaitu pada zaman penjajahan Belanda, segera tergambar bagi kita betapa besar halangan yang dirasakan oleh para pengusaha pribumi. Pemerintah kolonial Belanda secara sengaja sesuai dengan politik penjajahan menempatkan golongan pribumi dalam tingkat kegiatan ekonomi yang paling rendah. Hasil dari bumi Indonesia yang merupakan daya tarik bagi mereka (Belanda) untuk datang ke Indonesia sepenuhnya hanya digunakan untuk kepentingan mereka tanpa memberi imbalan yang sepadan kepada para pengusaha pribumi. Rantai pemasaran yang menentukan dan peningkatan guna (produksi lebih lanjut) dari hasil tersebut tidak diserahkan kepada para pengusaha pribumi. Di lain pihak, golongan non pribumi di luar Belanda,

berhubung dekat dengan pemerintah ditempatkan dalam bidang perdagangan dan kegiatan-kegiatan yang menguntungkan. Hal ini menimbulkan "oligopsoni" dan "oligopoli" dalam perdagangan dalam negeri di Indonesia pada waktu itu. Para pedagang pribumi yang akan menjual hasil pertanian menjadi lemah kedudukannya. Karena jumlah mereka banyak dan berhadapan dengan jumlah pembeli (non pribumi) yang relatif terbatas akan tetapi kedudukannya kuat. Di lain pihak dalam perdagangan barang-barang kebutuhan masyarakat, kedudukan pengusaha pribumi juga menjadi lemah karena mereka sebagai pembeli (jumlahnya banyak) berhadapan dengan penjual (non pribumi) yang relatif terbatas.

Sesudah proklamasi kemerdekaan, perbaikan nasib pengusaha pribumi belum mendapat perhatian sepenuhnya. Dalam masa pemerintahan Sukarno, pada tahun 1950-an perekonomian Indonesia ditujukan kepada perekonomian yang berorientasi pada ekspor dan impor. Ekspor yang merupakan bahan baku (seperti hasil pertanian dan perkebunan) yang sifatnya tidak tahan lama dan harus mengalami proses lebih lanjut, tanpa usaha melakukan sendiri proses tersebut dan impor yang merupakan hasil selesai, merupakan salah satu titik lemah bagi pengusaha pribumi. Pemberian fasilitas-fasilitas kepada para pengusaha pada waktu itu tidak menghasilkan perbaikan nasib bagi para pengusaha pada umumnya. Mereka (yang mendapat fasilitas-fasilitas) kebanyakan bukanlah pengusaha dalam pengertian yang sebenarnya. Mereka menjadi pengusaha karena kebetulan dekat kepada pihak penguasa. Di lain pihak dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1959,¹ secara tidak langsung menempatkan golongan non pribumi (Sina) dalam mata rantai kegiatan ekonomi yang lebih menguntungkan. Karena mau tidak mau mereka harus bergerak dalam bidang perdagangan atau produksi (pengolahan). Dengan kekuatan modal yang mereka punyai, yang mereka kumpulkan selama masa penjajahan menjadi lebih memungkinkan mereka untuk memperkenbangkan usahanya. Dan dengan terdapatnya oligopoli dan oligopsoni dalam mata rantai niaga dalam perdagangan internasional menyebabkan para pengusaha non pribumi berhasil menjadi elemen penentu dalam dunia perdagangan Indonesia terhadap perdagangan internasional.

Dalam masa dilakukannya nasionalisasi perusahaan asing terlihat keadaan yang pada hakekatnya tidak menolong kedudukan pengusaha-pengusaha pribumi. Karena walaupun nasionalisasi tersebut dilakukan, pengusaha-pengusaha pribumi belum siap untuk menjalankannya. Dan lebih celakanya lagi pemerintah menempatkan

¹ Lihat Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1959.

orang-orang yang sebenarnya tidak potensiil dalam perusahaan tersebut (militer dan pegawai-pegawai negeri). Demikian halnya, juga dalam tahun 1960-an dengan dilaksanakannya konfrontasi dengan Malaysia banyak pengusaha-pengusaha pribumi yang terpaksa harus gulung tikar. Hasil pertanian dan perkebunan yang sebelumnya dipasarkan di Malaysia tidak dapat dijual lagi. Hal ini khususnya sangat terasa bagi pengusaha-pengusaha pribumi yang ada di Sumatra Utara.

Pemerintah orde baru dengan Undang-undang No. 1 tahun 1967,¹ mengundang investor-investor asing dengan berbagai macam fasilitas (seperti fasilitas perpajakan, bea masuk dan lain sebagainya), agar mereka mau menanamkan modalnya di Indonesia. Keadaan pengusaha pribumi yang belum cukup tangguh menghadapi para investor asing jelas merupakan penghalang bagi perkembangan mereka. Tidak adanya perlindungan kepada pengusaha pribumi sebagai akibat kurangnya persiapan yang dilakukan pemerintah dalam menerima modal asing, dan membiarkan pengusaha-pengusaha pribumi berhadapan atau persaingan secara langsung dengan pengusaha asing menyebabkan banyak dari antara pengusaha pribumi yang terpaksa gulung tikar. Seperti halnya yang dialami pengusaha-pengusaha tekstil di Majalaya atau pengusaha-pengusaha minuman.

Hal ini sesuai dengan survey yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES) pada tahun 1972, bahwa ternyata dari 2.700 pedagang pribumi yang diselidiki, 60% berpendapat bahwa persaingan yang terlalu berat dari pengusaha-pengusaha asing dan domestik non pribumi adalah merupakan penghalang utama bagi perkembangan mereka.²

Sebagai bahan pemikiran ada baiknya melihat perkembangan perusahaan-perusahaan industri di Indonesia.

Menurut survey yang dilakukan oleh Biro Pusat Statistik terhadap perusahaan industri yang ada di seluruh Indonesia pada tahun 1970, ternyata jumlah perusahaan industri "sedang" (yang mempunyai buruh antara 10 sampai dengan 99 orang tanpa menggunakan mesin tenaga atau perusahaan-perusahaan industri yang mempunyai buruh 5 sampai dengan 49 orang dan mempergunakan mesin

¹ Lihat Peraturan-peraturan Penanaman Modal Asing di Indonesia.

² Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES), Laporan Enquete Pengusaha Pedagang Pribumi Indonesia (Jakarta: 1972), hal. 17.

tenaga) ada sebanyak 15.925 buah.¹ Jumlah ini untuk pertengahan tahun 1964 berkisar antara 16.638 sampai dengan 31.156 buah.² Dalam hal ini terdapat penurunan dalam jumlah.

Demikian halnya dengan perusahaan-perusahaan industri yang dikategorikan "besar" (industri yang mempunyai buruh 100 orang atau lebih tanpa menggunakan mesin tenaga atau perusahaan-perusahaan industri yang mempunyai buruh 50 orang atau lebih dan mempunyai mesin tenaga), dalam tahun 1970 terdapat sebanyak 1.975 buah,³ padahal dalam pertengahan tahun 1964 berjumlah kira-kira 2.005 buah.⁴

Penurunan dalam jumlah baik dalam industri besar maupun sedang ini, memang tidak dapat diartikan mutlak sebagai suatu kemunduran. Tetapi keadaan seperti ini memberi gambaran bahwa, terdapat perkembangan yang kurang wajar dari industri-industri di Indonesia.

Hal ini menimbulkan pertanyaan, apakah kemunduran ini hanya dialami oleh pengusaha-pengusaha pribumi?

Faktor-faktor Intern

Faktor-faktor intern dimaksudkan, sebagai faktor-faktor yang pengaturannya dilakukan oleh pengusaha pribumi, yang secara sadar atau tidak sadar dapat menjadi penghalang bagi perkembangan perusahaan. Hal ini dapat berpengaruh secara langsung ataupun tidak langsung. Dalam hal ini dapat disebutkan antara lain:

1. Pemisahan Fungsi Pemilikan dan Penguasaan

Salah satu ciri dari perusahaan-perusahaan pribumi adalah, tidak terdapat pemisahan fungsi secara tegas antara pemilik perusahaan dan penguasa perusahaan. Pemilik perusahaan (pemilik modal) secara langsung menjadi pengurus dari perusahaan yang bersangkutan.

¹ Biro Pusat Statistik, Survey Perusahaan Industri 1970 (Jakarta: 1971).

² Biro Pusat Statistik, Statistical Pocketbook of Indonesia 1968 & 1969, (Jakarta: 1971), hal. 195. Jumlah ini tidak dapat ditentukan secara pasti dalam satu angka karena kriteria penyusunan tahun 1970 berbeda dengan tahun 1964.

³ Biro Pusat Statistik, op. cit.

⁴ Biro Pusat Statistik, op. cit. hal. 197.

Makin besar perusahaan, maka masalah yang dihadapi dan yang harus dipecahkan akan menjadi semakin kompleks. Karena makin banyak kemungkinan-kemungkinan yang harus dipertimbangkan. Hal ini berarti makin dituntut kemampuan yang lebih besar dari para pelaksananya.

Di pihak lain, kemampuan manusia adalah terbatas. Dalam perkembangannya (kemampuan manusia), ada suatu batas tertentu di mana kemampuan manusia sudah mencapai titik puncaknya dan tidak berkembang lagi untuk tingkat yang lebih tinggi. Keadaan seperti ini berlaku bagi para pengusaha-pengusaha pribumi. Dalam tingkat tertentu si pemilik (penguasa) perusahaan mungkin masih dapat mengambil keputusan secara baik. Tetapi untuk tingkat yang lebih tinggi (masalahnya lebih kompleks) kemampuannya sudah tidak memadai lagi. Hal ini biasanya tidak disadari oleh para pengusaha pribumi. Walaupun untuk tersebut sebenarnya tidak dapat lagi dilakukannya dengan baik, tetapi masih tetap mempertahankan kedudukannya sebagai pimpinan tertinggi. Dia mungkin menyerahkan wewenang kepada orang lain yang lebih mampu daripadanya, tetapi tidak menyerahkan wewenang tersebut sebagaimana penyerahan wewenang dalam pengertian yang sebenarnya. Karena kedudukannya sebagai pimpinan tertinggi dia melakukan kontrol atas pelaksanaan wewenang yang telah diberikan dan bukan hasilnya. Padahal dalam hal seperti ini dia telah melakukan kontrol atas masalah yang dia sendiri tidak menguasainya lagi.

Hal ini salah satu penyebab adanya pertentangan pendapat antara pimpinan perusahaan (pemilik modal) dengan para bawahannya. Karena wewenang tertinggi dalam menjalankan perusahaan masih tetap di tangan pemilik, maka tidak ada pilihan dari para bawahan, selain mengikuti jalan pikiran si pemilik, menarik diri dari perusahaan atau terpaksa disuruh meninggalkan perusahaan yang bersangkutan.

Dari uraian di atas jelas bahwa semua kesalahan ini adalah karena si pemilik tidak mau melepaskan kedudukannya sebagai penguasa tertinggi (pelaksana) dalam perusahaan. Delegasi wewenang yang dilakukannya tidak mencapai sasarannya, karena secara tidak sadar dia juga sudah harus bertanggung jawab atas pelaksanaannya. Keadaan seperti inilah sering menyebabkan perusahaan-perusahaan pribumi hanya berkembang sampai tingkat tertentu saja. Dan sesudah tingkat tersebut tidak terlihat lagi perkembangan, yang terjadi adalah perusahaan menjadi statis kalau tidak mengalami kemunduran.

Dalam pelaksanaan seperti ini maka kontinuitas perusahaan tidak akan terjamin. Karena dibatasi oleh umur dari si pemilik. Cara yang biasa ditempuh oleh pengusaha-pengusaha pribumi adalah menyerahkan penguasaan perusahaan selanjutnya kepada anak atau sanak saudaranya yang mungkin justru tidak lebih baik daripadanya. Karakteristik seperti ini sejalan dengan fakta hasil penyelidikan yang telah dilakukan oleh Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial terhadap pedagang pribumi. Dari hasil penyelidikan tersebut ternyata dari sebanyak 70% yang telah memikirkan siapa yang akan meneruskan usahanya kelak bilamana dia tidak aktif lagi, terdapat 60% yang sudah secara tegas menyatakan, anak atau salah seorang keluarga terdekatnya sebagai penggantinya kelak.¹ Sehingga dapat kita bayangkan bahwa masalah yang telah diuraikan di atas kiranya akan tetap menjadi penghalang juga untuk masa yang akan datang.

2. Bentuk Hukum Perusahaan

Kalau kita melihat bentuk hukum perusahaan-perusahaan yang dijalankan dan dikuasai oleh golongan pribumi, maka kebanyakan perusahaan-perusahaan tersebut berbentuk hukum perusahaan perseorangan, firma, C.V. atau perseroan terbatas tertutup. Gambaran seperti ini dapat tercermin dari tabel di bawah ini.²

=====		
INDUSTRI RINGAN/RAKYAT DI INDONESIA TAHUN 1960		
Bentuk Hukum	Jumlah	% Dari Seluruhnya
Perseorangan	35.415	93,16
Perseroan Terbatas	802	2,00
C.V.	495	1,25
Firma	626	1,50
Koperasi	407	1,00
Yayasan	41	0,10
Lain-lain	414	1,00
=====		

¹ Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, op. cit. hal. 56.

² Departemen Perindustrian, Buku Petunjuk Industri Ringan dan Kerajinan Rakyat (Jakarta: June Advertising Bureau, 1973), hal. 57.

Demikian juga dari hasil penyelidikan yang telah dilakukan oleh LP3ES ternyata perusahaan-perusahaan pedagang pribumi kebanyakan berbentuk hukum perusahaan perorangan, firma, C.V., dan hanya ada sebanyak 20% yang sudah berbentuk hukum perseroan terbatas, akan tetapi kurang jelas apakah sudah merupakan perseroan terbatas terbuka atau belum.¹

Menyatakan bentuk hukum mana yang lebih tepat dan serasi bagi suatu perusahaan tidak dapat ditentukan begitu saja. Berhubung banyaknya faktor-faktor yang harus dipertimbangkan.

Tetapi suatu hal yang pasti, dengan bentuk seperti ini kebutuhan modal yang lebih besar dari kemampuan pemilik perusahaan (lihat uraian ad. 1), hanya akan dapat dipenuhi atau diperoleh dari lembaga perkreditan atau dari masyarakat yang tentu bunganya lebih tinggi.

Di lain pihak, masyarakat yang ingin menanam modalnya dalam suatu perusahaan yang sedang berjalan tidak dapat menyalurkannya dengan baik. Karena hal ini akan berhubungan dengan kesediaan si pemilik perusahaan terdahulu untuk merubah bentuk hukum perusahaannya atau menambah penguasa perusahaan. Sedang kalau kita lihat kemampuan lembaga keuangan kita sekarang, maka kebutuhan modal tersebut tidak akan begitu saja dapat terpenuhi, karena kemampuan lembaga keuangan kita yang masih sangat terbatas, dan padahal persyaratan modal juga merupakan persyaratan yang harus dipertimbangkan, dalam hal pemberian bantuan permodalan.

Tendensi seperti ini mungkin merupakan salah satu sebab pengusaha-pengusaha pribumi menjadi bersifat "latah" (mendirikan perusahaan yang sejenis dengan yang sudah ada sebelumnya). Di satu pihak mereka melihat kemungkinan memperoleh laba dari suatu bidang usaha tertentu dan di lain pihak mereka dihadapkan kepada masalah ketidak-mungkinan untuk memperoleh laba tersebut tanpa mendirikan dan menjalankan perusahaan baru. Keadaan semacam ini dalam tingkat-tingkat tertentu akan dapat berakibat persaingan yang saling mematikan. Padahal untuk mendirikan perusahaan besar sangat besar kemungkinannya.

3. Sifat Kekeluargaan

Masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang bersifat gotong royong dan bersifat kekeluargaan. Dalam segala bidang sikap kekeluargaan ini dianggap baik padahal kenyataannya tidak. Hal ini

¹ Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial op. cit., hal. 29.

tercermin juga dalam perusahaan-perusahaan pribumi. Kebanyakan dari mereka menjalankan apa yang disebut "patrimonial management" (orang yang diajak bekerjasama untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu, adalah orang yang masih dalam hubungan kekeluargaan).

Merang dengan menerapkan sistim yang demikian dapat diharapkan kesetiaan yang lebih besar dari kelompok kerja. Tetapi kesetiaan tanpa didukung oleh kemampuan yang memadai, bagi perusahaan tidak banyak artinya. Kesetiaan dapat saja diperoleh dengan cara lain misalnya, dengan memberi kontra prestasi yang sepadan dengan prestasi yang diterima. Perusahaan menuntut pengaturan yang secara tegas.

Dalam sistim manajemen yang didasarkan atas sistim kekeluargaan, penilaian obyektif tidak dapat dijalankan secara murni, karena sedikit banyak telah dipengaruhi oleh perasaan, yang seharusnya tidak perlu menjadi faktor yang harus dipertimbangkan. Dan ini pernah diungkapkan oleh T.D. Pardede yang mungkin berdasarkan pengalaman sebelumnya dan kiranya memang demikian, bahwa, bilamana perusahaannya dijalankan dengan sistim kekeluargaan maka perusahaannya akan ambruk.

4. Sikap Lekas Puas dan Prestise

Bukan hal yang asing lagi bila dikatakan pengusaha-pengusaha pribumi lekas puas. Kebanyakan pengusaha-pengusaha pribumi berusaha untuk cepat mendapat untung yang besar, dan sering melupakan faktor mempertahankan kelangsungan hidup perusahaannya. Mereka sering mengorbankan kepercayaan, hanya untuk memperoleh untung yang besar secara cepat. Padahal bagi pengusaha merupakan prinsip, bahwa selain memperoleh untung, juga mempertahankan kelangsungan hidup perusahaan. Keadaan semacam ini jelas merupakan salah satu faktor penghalang bagi perkembangan pengusaha-pengusaha pribumi.

Salah satu gejala yang sepintas lalu tidak begitu berpengaruh bagi perkembangan pengusaha-pengusaha pribumi dapat disebutkan, penempatan unsur prestise secara berlebihan. Banyak dari pengusaha-pengusaha pribumi beranggapan bahwa keadaan luar, seperti gedung yang indah, peralatan yang serba mutakhir, menggambarkan banafiditas perusahaan. Mereka menonjolkan hal ini sedemikian rupa sehingga lupa, apakah semuanya ini telah didukung oleh kemampuan riil dari perusahaan. Mereka mungkin belum menyadari bahwa letak yang strategis lebih penting

daripada gedung yang bertingkat. Pandangan yang meletakkan pertimbangan-pertimbangan prestise semacam ini jelas merupakan pandangan yang keliru. Datang ke Bank untuk memohon kredit dengan mengendarai mobil Mercedes, supaya dianggap pengusaha yang bonafide dan begitu berhadapan dengan petugas pajak menjadi bersikap berpura-pura miskin, akan menghambat jalannya perusahaan. Karena dalam hal ini bukan hanya pihak bank atau petugas pajak yang "mungkin" dapat tertipu, tetapi secara pasti tindakan semacam ini menipu diri mereka sendiri. Dengan perilaku seperti ini mereka tidak menilai kemampuan yang sebenarnya dari perusahaannya.

Hal ini memang merupakan aspek yang kecil, akan tetapi bila dipikirkan lebih dalam, maka pengaruhnya cukup besar.

Banyak lagi faktor-faktor intern yang tidak kalah pentingnya seperti, pengetahuan yang memadai dalam organisasi dan administrasi; pengetahuan mengenai pemasaran, hukum atau peraturan-peraturan yang berlaku, perencanaan, yang menghalangi perkembangan pengusaha-pengusaha pribumi. Tetapi agar sampai kepada tujuan dari tulisan ini, maka masalah tersebut tidak dibahas secara panjang lebar.

II. Aspek-aspek Non Ekonomi dari Bantuan Pengembangan Pengusaha Pribumi

Seperti yang diuraikan di atas, sebab perkembangan pengusaha pribumi tidak seperti yang diinginkan, bersumber pada pengusaha-pengusaha pribumi itu sendiri dan hal-hal yang pengaturannya di luar wewenang mereka. Membiarkan hal tersebut berkembang menurut keadaannya berarti membiarkan perekonomian Indonesia selamanya dikuasai oleh golongan minoritas dan berarti juga membiarkan jurang pemisah yang semakin besar di antara kedua belah pihak, dan keadaan semacam itu jelas bukan keadaan yang diinginkan. Dengan demikian menghilangkan kepincangan-kepincangan yang terdapat dalam dunia usaha di Indonesia menjadi suatu keharusan. Untuk tujuan tersebut perlu diberikan bantuan yang secara khusus kepada pengusaha-pengusaha pribumi.

1, Bantuan Pendidikan

Belum terdapatnya pemisahan fungsi antara pemilik dan penguasa perusahaan yang diikuti dengan pemilihan bentuk hukum, penonjolan sifat kekeluargaan, sikap lekas puas dan lain sebagainya seperti yang telah diuraikan di atas jelas merupakan pertanda bahwa pengusaha-pengusaha pribumi belum mampu secara penuh menjalankan "fungsi pengusaha". Dan untuk ini kepada mereka perlu diberikan pendidikan.

Dari kenyataan bahwa belum terdapatnya pemisahan fungsi secara tegas antara pemilik dan penguasa di dalam perusahaan-perusahaan pribumi, maka pengusaha-pengusaha pribumi yang ada sekarang dapat dikategorikan dalam dua kategori yang ekstrim yaitu, pertama pemilik modal yang pada dasarnya mempunyai kualitas entrepreneur dan kedua pemilik modal yang pada dasarnya tidak mempunyai kualitas entrepreneur.

Pendidikan yang harus diberikan kepada golongan yang disebut terakhir ini jelas berbeda dengan pendidikan yang harus diberikan kepada golongan yang pertama. Perbedaan dalam titik tolak menyebabkan perbedaan dalam waktu, materi yang harus diberikan dan lain sebagainya. Dan pendidikan kepada golongan pemilik modal yang pada dasarnya tidak mempunyai kualitas entrepreneur belum berarti akan berhasil menjadikan mereka menjadi seorang pengusaha dalam arti yang sebenarnya.

Kalau kita melihat potensi yang dapat dikembangkan menjadi pengusaha kiranya kita tidak perlu merasa cemas. Setiap tahun bahkan setiap minggu lembaga perguruan tinggi kita menghasilkan bibit-bibit yang dapat diharapkan menjadi pengusaha. Peranan mereka belum terlihat karena mereka tidak mempunyai modal (keuangan) sehingga mereka hanya menjadi unsur pelengkap dari pengusaha (pemilik modal).

Sebagai bahan perbandingan ada baiknya dilihat karakteristik dari perusahaan-perusahaan Jepang. Pengusaha-pengusaha Jepang sekarang sudah menjalankan apa yang disebut "professional management".

Dari hasil suatu survey yang dilakukan oleh Yoshinamatsu Admini,¹ diketahui bahwa dari survey terhadap 1.500 orang anggota pimpinan dari 250 perusahaan-perusahaan besar, hanya 6% yang

¹ Yoshinamatsu Admini, Nihon No Keieiso, Tokyo Niho Keizei Sha, 1965 dalam M.Y. Yoshino, Japans Managerial System, (M.I.T. 1968), hal. 98 sebagaimana dikutip oleh Jusuf Panglaykim, Persoalan Masa Kini: Perusahaan-perusahaan Multinasional, (Jakarta, CSIS) 1974, hal. 131.

mencapai kedudukan tertinggi karena mereka adalah pemilik-pemilik dari perusahaan itu sendiri dan 94% lainnya adalah menejer-menejer profesional. Di dalam tahun 1900 kita akan melihat bahwa persentasenya masing-masing berbanding 80% : 20% dan dalam tahun 1925 perbandingannya 50% : 50%. Keadaan seperti ini menunjukkan perkembangan yang terus maju ke arah manajemen yang profesional.

Karakteristik lain ialah bahwa 90% dari 1.500 tenaga pimpinan yang disurvei adalah sarjana-sarjana. Dan mereka yang menduduki posisi pimpinan tersebut 16% adalah keluaran fakultas hukum, 13% dari fakultas ekonomi, 22% dari fakultas ilmu perusahaan dan perdagangan dan 23% dari fakultas teknik mesin.

Memang survey ini ditujukan kepada perusahaan-perusahaan besar, tetapi suatu hal yang pasti bahwa di Jepang pemisahan fungsi antara penguasa dan pemilik sudah dilakukan sedemikian jauh.

Dalam hubungannya dengan pengusaha-pengusaha pribumi yang dikelompokkan ke dalam kedua kelompok tadi (yang tidak mempunyai kualitas entrepreneur) maka pendidikan yang dimaksudkan harus diarahkan sedemikian rupa untuk merubah sikap dan pandangan mereka. Sehingga pada tingkat pertama mereka secara sadar dan rela memberikan perusahaannya dijalankan oleh tenaga-tenaga yang profesional seperti halnya tenaga-tenaga keluaran perguruan tinggi. Demikian juga halnya dengan pengusaha-pengusaha yang termasuk dalam kelompok pertama, pendidikan seperti ini juga perlu dilakukan, di samping pendidikan tingkat kedua yaitu, usaha mengembangkan mereka dengan melalui training, atau segala sesuatu yang berhubungan dengan fungsinya sebagai pengusaha.

Membantu pengusaha-pengusaha pribumi dalam dirinya juga berarti membantu semua kelompok kerja dari perusahaan-perusahaan tersebut. Dengan masuknya modal asing memang kita mengharapkan akan memperoleh ketrampilan-ketrampilan. Tetapi itu saja belum mencukupi. Pendidikan kepada tenaga-tenaga kerja yang bekerja pada perusahaan-perusahaan pribumi juga perlu. Agar hal ini mencapai sasarannya, pendidikan yang dimaksudkan harus disesuaikan dengan kondisi mereka dan trend perkembangan perusahaan tempat mereka bekerja. Untuk ini kiranya perguruan tinggi dapat memberi sumbangannya.

2. Bantuan Informasi

Mengumpulkan informasi yang berhubungan dengan kepentingan pengusaha-pengusaha pribumi, dan menyalurkannya kepada mereka juga merupakan bantuan yang tidak kecil artinya. Memberi informasi misalnya, mengenai banyaknya perusahaan yang bergerak dalam sesuatu bidang usaha tertentu, produksi, keadaan pasar di dalam dan di luar negeri, perkembangan teknik, bahan-bahan, akan sangat berpengaruh bagi perkembangan mereka.

Banyak informasi seperti tersebut di atas yang dikumpulkan dan disajikan oleh lembaga-lembaga tertentu, tetapi sifatnya belum secara khusus ditujukan untuk menolong pengusaha-pengusaha pribumi, karena pada dasarnya tujuannya memang tidak demikian.

Dalam keadaan pengusaha-pengusaha pribumi seperti sekarang ini, diperlukan adanya pemberian informasi yang secara khusus kepada mereka. Hal ini dapat dilakukan secara langsung (maksudnya secara lisan); atau secara tidak langsung (tertulis), dan kiranya yang disebut terakhir inilah yang lebih efektif untuk dilaksanakan.

Pemberian informasi yang dimaksudkan harus diatur sedemikian rupa sehingga juga berfungsi sebagai pendidikan yang berguna bagi perkembangan mereka. Dengan pemberian informasi yang sifatnya mendidik kiranya hal-hal seperti sikap latah, sikap lekas puas, kesadaran akan fungsi pengusaha akan lebih cepat teratasi.

3. Bimbingan dan Pengarahan

Kalau dipelajari kembali posisi pengusaha-pengusaha nasional pada umumnya, khususnya pengusaha-pengusaha pribumi, maka perasaan cemas akan semakin besar. Dalam hubungannya dengan perusahaan-perusahaan multinasional yang beroperasi di Indonesia maka dapat dikatakan pengusaha-pengusaha nasional di mana pengusaha-pengusaha pribumi termasuk di dalamnya, mempunyai kedudukan yang lemah. Kedudukan mereka lemah karena mereka tergantung kepada kebijaksanaan yang dijalankan oleh perusahaan-perusahaan multinasional asing tersebut. Mereka secara tidak sadar atau terpaksa (untuk menghindari persaingan atau akibat kekurangan modal misalnya), dibawa ke arah integrasi dan paralelisasi perusahaan multinasional, dan pada umumnya hanya akan memperkuat kedudukan mereka (perusahaan multinasional) dan memperbesar ketergantungan kita kepada mereka.

Di bidang perkayuan misalnya, kedudukan pengusaha nasional menjadi demikian lemah, karena tidak ada pengarahannya serta perlindungan yang diberikan kepada pengusaha nasional. Pengusaha asing (Jepang) dibiarkan untuk mengusahakan hutan kayu yang merupakan langkah integrasi ke bawah dari integrasi ke bawah dari industri hasil kayu mereka, sehingga memukul pengusaha kayu nasional karena pasar bagi mereka sudah semakin sempit dan kedudukan mereka di dalam pasar menjadi lebih sulit. Hal seperti ini sudah dialami oleh banyak pengusaha-pengusaha pribumi yang bergerak dalam bidang pertekstilan dan minuman di masa lalu.

Memang dalam kebijaksanaan pemerintah yang digariskan pada tanggal 22 Januari tahun 1974 antara lain disebutkan, modal asing yang beroperasi di Indonesia harus dalam bentuk joint venture, kredit investasi hanya diberikan kepada golongan pribumi dan penentuan negative list bagi investor asing. Tetapi menjadi pertanyaan apakah dengan mengarahkan pengusaha-pengusaha pribumi untuk ber-joint venture dengan pengusaha asing tidak akan memperbesar ketergantungan pengusaha pribumi itu sendiri kepada pengusaha asing yang juga berarti ketergantungan kita?

Untuk menghindari jangan sampai terulang lagi kesalahan seperti yang dilakukan sebelumnya hendaknya hal ini dipersiapkan secara lebih matang. Pemberian kredit investasi khusus kepada pengusaha pribumi, penentuan negative list bagi modal asing, pengikut-sertaan pengusaha pribumi (modal) dalam perusahaan asing belum merupakan jaminan untuk memperkuat dan memperkembangkan pengusaha-pengusaha pribumi.

Pengusaha-pengusaha pribumi perlu dibimbing dan diarahkan sedemikian rupa sehingga dapat memperkembangkan dirinya sekaligus akan memperkuat kedudukan mereka dan berarti memperkuat kedudukan perekonomian Indonesia. Mereka perlu dibimbing dan diarahkan sehingga dapat menjadi suatu kesatuan yang saling menunjang, juga satu kesatuan dalam menghindari resiko-resiko yang dapat merugikan.

Sudah barang tentu untuk ini perlu ada perlindungan seperti halnya negative list yang dilakukan terhadap modal asing.

Kalau kita meneliti karakteristik perusahaan-perusahaan pribumi seperti yang sudah diterangkan sebelumnya, untuk banyak hal perlu mendapat bimbingan dan pengarahannya. Dalam hal ini antara lain dapat disebutkan pemberian bimbingan dan pengarahannya kepada pengusaha-pengusaha pribumi agar mereka dapat menghasilkan dan memperkembangkan produk-produk yang mempunyai ciri khas tertentu di mana ciri khas tersebut yang menciptakan permintaan akan

produk yang dihasilkan. Sebagai contoh, industri hasil kayu dengan ukiran-ukiran tertentu, industri hasil rotan dan lain sebagainya. Ciri khas yang akan ditonjolkan bukan hanya ciri khas untuk produksi barang tetapi juga untuk produksi jasa seperti halnya ciri khas dalam pelayanan dan lain sebagainya. Dengan demikian persaingan yang selama ini menjadi momok bagi pengusaha-pengusaha pribumi sedikit banyak dapat dihindarkan.

Bantuan pendidikan, informasi bimbingan dan pengarahan seperti yang diuraikan di atas akan dapat dilakukan oleh suatu badan yang kedudukannya di luar pengusaha-pengusaha pribumi. Untuk ini sudah barang tentu dibutuhkan pengetahuan yang lebih luas dan mendalam, karena pada dirinya hal yang satu akan berkaitan dengan hal lainnya. Bantuan ekonomi tidak dapat dilakukan secara terpisah-pisah sendiri-sendiri dengan bantuan yang bersifat ekonomi. Demikian halnya dengan bantuan tersebut, sejauh mana dan dalam bentuk apa bantuan yang akan diberikan kepada pengusaha-pengusaha pribumi juga ditentukan oleh faktor-faktor lain seperti keadaan pengusaha-pengusaha nasional non pribumi dan pengusaha asing.

Untuk semuanya ini perlu dibentuk suatu "komisi modernisasi dunia usaha dan industri",¹ yang secara khusus dan secara terus-menerus mengurus hal ini. Komisi modernisasi dunia usaha dan industri ini dalam kedudukannya akan mempelajari, mengatur, mendidik, membimbing, mengarahkan dan memperkembangan khususnya pengusaha-pengusaha pribumi dan umumnya pengusaha-pengusaha nasional sesuai dengan strategi pembangunan yang akan dijalankan oleh pemerintah.

Komisi tersebut diharapkan bukan hanya berfungsi memperkuat dan memperkembangan pengusaha-pengusaha pribumi, tetapi juga sekaligus menciptakan keharmonisan di antara sesama pengusaha nasional (antara pengusaha pribumi dan non pribumi) dan keharmonisan antara pengusaha nasional dengan pengusaha asing.

¹ Cf. Daed JOESOE, "Modal Sebagai Faktor Produksi dan Kekuatan, CSIS, Analisa Masalah-masalah Internasional, (Jakarta: CSIS, 1974), Tahun III No. 5, hal. 5.

Kesimpulan

Masalah membantu memperkembangkan pengusaha-pengusaha pribumi merupakan masalah yang harus ditanggulangi secara cepat dan sebaik mungkin. Karena masalah ini merupakan masalah yang sangat serius dalam masa sekarang.

Politik dan kebijaksanaan perekonomian yang dianut dan dijalankan oleh pemerintah pada masa lalu, lebih banyak yang justru merupakan faktor-faktor penghalang bagi kemajuan dan perkembangan pengusaha-pengusaha pribumi. Sedang berhasilnya usaha memperkembangkan pengusaha-pengusaha pribumi sangat ditentukan oleh faktor-faktor ini.

Bagi pengusaha-pengusaha pribumi bukan hanya bantuan yang bersifat ekonomi yang harus diberikan tetapi juga bantuan yang bersifat non ekonomi seperti halnya, pendidikan pengajaran dan bimbingan.

Kehadiran modal asing dan saling ketergantungan antara negara-negara di dunia yang tidak dapat terelakkan lagi menyebabkan pemecahan masalah ini tidak dapat dilakukan terpisah sendiri-sendiri tanpa mengkaitkannya satu sama lain.

Keberhasilan memperkembangkan pengusaha-pengusaha pribumi sangat tergantung dari kemampuan kita mengurangi ketergantungan dengan pihak asing dan kemampuan kita untuk merubah pola pemikiran pengusaha-pengusaha pribumi serta kemampuan menciptakan iklim yang baik bagi perkembangan mereka.

Agar usaha memperkembangkan pengusaha-pengusaha pribumi dapat mencapai sasarannya secara efisien dan efektif perlu dibentuk "komisi modernisasi dunia usaha dan industri" yang secara khusus dan terus-menerus menanganinya.

MASALAH SIPRUS DAN PROSPEK PENYELESAIANNYA

Kirdi DIPOYUDO

Demonstrasi-demonstrasi yang dilancarkan mahasiswa-mahasiswa Siprus-Yunani sejak tanggal 18 Januari 1975 di Nicosia dan Athena sebagai protes terhadap keputusan Inggris untuk mengizinkan evakuasi pengungsi-pengungsi Siprus-Turki dari pangkalan Inggris Akrotiri ke Turki, menggaris-bawahi masalah Siprus dan urgensi penyelesaiannya, terutama karena masalah itu dapat menyeret negara-negara lain dalam suatu konfrontasi, yang dapat mengancam perdamaian di kawasan itu.

1. Keadaan Siprus

Untuk memahami masalah Siprus itu dan prospek penyelesaiannya, kita perlu memperhatikan keadaan negeri itu sebelum kudeta tanggal 15 Juli 1974 maupun sesudahnya. Seperti diketahui, Siprus adalah suatu negara bi-nasional di bagian Timur Laut Tengah. Rakyatnya terdiri atas mayoritas keturunan Yunani dan minoritas keturunan Turki. Menurut perkiraan, ketika Turki merebut pulau itu pada tahun 1571 penduduknya berjumlah 160.000 orang, hampir seluruhnya orang Yunani, tetapi pada tahun itu dan berikutnya sekitar 30.000 orang Turki menetap di situ. Di bawah pemerintahan Turki penduduk Siprus itu mula-mula berkurang dan baru pada tahun 1821 melebihi 100.000 orang. Pada tahun 1901 jumlahnya meningkat menjadi 237.000 orang, pada tahun 1937 sekitar 371.000 orang, pada tahun 1960 ketika Siprus mendapatkan kemerdekaannya 537.000 orang dan pada waktu kudeta tersebut sekitar 651.000 orang, yaitu 520.000 orang keturunan Yunani dan 122.000 orang keturunan Turki. Mereka itu tersebar di 389 desa Yunani, 120 desa Turki, 106 desa dengan penduduk campuran, dan di kota-kota yang hampir semuanya juga mempunyai penduduk campuran. Pada tahun 1955, ketika gerakan EOKA mulai berjuang untuk menggabungkan Siprus dengan Yunani orang-orang keturunan Turki yang tinggal di bagian kota dengan penduduk

campuran pindah ke bagian-bagian yang hanya mempunyai penduduk Turki. Sebagai akibatnya kebanyakan kota mempunyai suatu enklave Turki.¹

Invasi pasukan-pasukan Turki yang dilancarkan pada tanggal 20 Juli 1974 membawa perubahan-perubahan besar. Siprus dipotong menjadi dua. Bagian Utara, sekitar 40% wilayah negara, diduduki tentara Turki. Dari 185.000 penduduknya Siprus-Yunani kini tinggal 14.000 orang. Lain-lainnya mengungsi ke Siprus Selatan, yang masih dikuasai pasukan-pasukan Siprus-Yunani. Sebaliknya kecuali 25.000 orang seluruh penduduk Siprus-Turki bagian Selatan mengungsi ke bagian Utara. Selain itu 13.000 orang Siprus-Yunani mengungsi ke pangkalan Inggris Dhekelia dan 10.000 orang Siprus-Turki ke Akrotiri.²

2. Masalah Siprus

Pada intinya masalah Siprus adalah sengketa antara kedua masyarakat nasional yang bersama-sama hidup di negeri itu. Minoritas Turki menentang dominasi mayoritas Yunani dan usaha-usahanya untuk mewujudkan enosis atau penggabungan Siprus dengan Yunani, yang mengancam hak-hak nasional mereka. Mereka memperjuangkan takwin atau penyatuan ganda, yaitu penyatuan sebagian dengan Turki dan sebagian dengan Yunani. Sengketa itu mencapai puncaknya pada tahun 1955 ketika kaum nasionalis Siprus-Yunani menggunakan kekerasan untuk mendapatkan kemerdekaan dari Inggris, yang berkuasa di negeri itu sejak 1878, dan menyatukannya dengan Yunani. Oleh sebab masyarakat keturunan Turki memberikan perlawanan, maka pecahlah perang saudara yang banyak minta korban dan baru berakhir pada tahun 1959, ketika atas persetujuan antara Inggris, Turki dan Yunani, Siprus mendapatkan kemerdekaan dan menjadi republik dengan Uskup Agung Macarios sebagai Presiden yang pertama.³

¹ Cf. Radovan Pavic, "The Turkish occupation of Cyprus and the problem of the division of the island", Review of International Affairs 25 (1974), 5 Oktober 1974, hal. 7.

² Cf. "Cyprus: the second coming", Newsweek, 16 Desember 1974, hal. 25-26.

³ Cf. "Cyprus", The Europe Year Book 1974 (London 1973), hal. 620.

Menurut konstitusi republik baru itu kekuasaan tertinggi adalah pada parlemen, yang dipilih semua warga negara dewasa dan terdiri atas 35 orang Siprus-Yunani dan 15 orang Siprus-Turki. Selain itu masing-masing masyarakat mempunyai suatu Communal Chamber, semacam parlemen, yang mengatur soal-soal agama, pendidikan dan kebudayaan. Kekuasaan eksekutif adalah di tangan seorang Siprus-Yunani sebagai Presiden, yang didampingi seorang Wakil Presiden keturunan Turki, dan dibantu suatu Dewan Menteri, terdiri atas 7 orang Siprus-Yunani dan 3 orang Siprus-Turki. Aparatur pemerintah akan terdiri 70% dari orang-orang Siprus-Yunani dan 30% orang-orang Siprus-Turki. Demikian-pun angkatan kepolisian. Angkatan Darat akan meliputi 2.000 orang, yaitu 60% keturunan Yunani dan 40% keturunan Turki.¹ Ketentuan-ketentuan itu dimaksud untuk membagi kekuasaan dan kedudukan dalam pemerintahan secara proporsional antara kedua masyarakat nasional itu, akan tetapi tidak dilaksanakan dengan baik. Kaum nasionalis Siprus-Yunani tetap memperjuangkan enosis dan tidak memberikan bagian kekuasaan sewajarnya kepada masyarakat Siprus-Turki.²

Pada tahun 1963 ketegangan antara kedua masyarakat itu meningkat lagi menjadi pertempuran-pertempuran sengit. Sebagai protes kelimabelas anggota parlemen keturunan Turki menboikot sidang-sidang. Selain itu pemerintah Turki mengancam akan mengadakan intervensi militer dan secara demikian berhasil menggagalkan usaha enosis. Juga PBB turun tangan dan pada bulan April 1964 menempatkan suatu pasukan keamanan dan seorang penengah di Siprus untuk mendamaikan kedua pihak, akan tetapi mengalami kegagalan.³ Gerakan Enosis tetap aktif, sedangkan masyarakat Siprus-Turki sekuat tenaga menentangnya. Sekali lagi pada tahun 1967 ancaman Turki akan menyerbu Siprus untuk membela hak-hak masyarakat Siprus-Turki berhasil menggagalkan usaha yang dilancarkan EOKA dengan bantuan pemerintah Yunani untuk mewujudkan enosis. Semuanya itu akhirnya meyakinkan Presiden Macarios, yang sejauh itu juga cenderung pada enosis, bahwa penyatuan dengan Yunani itu tidak dapat dilaksanakan dan bahwa untuk membina perdamaian dan kerjasama antara kedua masyarakat di pulau itu kemerdekaan, kedaulatan dan keutuhan wilayah Siprus harus dipertahankan. Akan

¹ Cf. W.B. Fisher, "Cyprus", The Middle East and North Africa 1973-1974 (London 1973), hal. 229-230.

² Cf. "The ancient roots of today's bitter conflict", Time 29 Juli 1974, hal. 12-13.

³ Cf. W.B. Fisher, "Cyprus", The Middle East and North Africa 1973-1974 (London 1973), hal. 217.

tetapi sebagai akibat perubahan pandangan dan sikap itu, gerakan enosis mulai memusuhinya dan berkali-kali berusaha untuk menyingkirkannya.¹

3. Kudeta tanggal 15 Juli 1974

Pada tanggal 15 Juli 1974 gerakan enosis melancarkan suatu aksi lagi dan kali ini berhasil menggulingkan Presiden Macarios dan menggantinya dengan Nikos Sampson, salah seorang pemimpin EOKA. Beberapa minggu sebelumnya Macarios mengetahui bahwa musuh-musuhnya sedang menyiapkan suatu kudeta. Dinas intelnya berhasil menyita dokumen-dokumen yang memuat rencana aksi yang akan dilancarkan Pengawal Nasional Siprus pimpinan perwira-perwira Yunani yang diperbantukan. Dia langsung menuduh rejim militer Yunani sebagai dalangnya dan menuntut agar perwira-perwira itu ditarik kembali. Oleh sebab Athena tidak memberikan jawaban, dia tahu bahwa gerakan enosis akan segera bertindak terhadapnya dan mengambil langkah-langkah untuk menghadapinya. Akan tetapi pasukan-pasukan keamanan yang segera ditempatkannya di sekitar istana kepresidenan tidak berhasil menangkis serangan-serangan yang tiga hari kemudian dilancarkan kaum pemberontak.²

Namun kali inipun gerakan enosis tidak berhasil mencapai sasaran perjuangannya sepenuhnya. Pemerintah Turki melihat penggulingan Presiden Macarios itu sebagai percobaan untuk menyatukan Siprus dengan Yunani, yang mengancam kemerdekaan Siprus maupun hak-hak masyarakat Siprus-Turki, yang mendapat jaminan dalam persetujuan yang dicapai antara Inggris, Turki dan Yunani pada tahun 1959 di London. Setelah usaha-usaha politik dan diplomatiknya tidak memberikan hasil yang diharapkannya, pada tanggal 20 Juli Turki mendaratkan pasukan-pasukan di Siprus untuk menyelamatkan kemerdekaan dan kedaulatan negara itu dan mengamankan hak-hak masyarakat Siprus-Turki. Pasukan-pasukan Siprus-Yunani memberikan perlawanan yang gigih, tetapi tidak berhasil menggagalkan invasi itu. Secara berangsur-angsur pasukan-pasukan Turki berhasil menduduki Siprus Utara, yang meliputi sekitar 40% wilayah negara.³

¹ Cf. "The battle for Cyprus", Newsweek, 29 Juli 1974, hal. 9; W.B. Fisher, "Cyprus", loc. cit., hal. 218.

² Cf. "The battle for Cyprus", Newsweek, 29 Juli 1974, 6-13; "Big troubles over a small island", Time, 29 Juli 1974, hal. 6-16.

³ Cf. Berita AP dalam The Indonesia Times, 15 Agustus 1974; "The guns of August", Newsweek, 2 September 1974, hal. 24-27.

Dengan cepat krisis di Siprus itu berkembang menjadi suatu krisis internasional. Kudeta memberikan peluang kepada Turki untuk melancarkan suatu invasi, dan pada gilirannya invasi ini memancing suatu reaksi sengit dari Yunani yang melihat usaha enosis-nya mengalami kegagalan. Regim militer Yunani mengancam akan menyatakan perang jika Turki tidak segera menarik pasukan-pasukannya, dan memerintahkan suatu mobilisasi. Dengan demikian konflik di Siprus itu berkembang menjadi krisis antara Turki dan Yunani, yang mengancam solidaritas serta kedudukan strategis aliansi militer negara-negara Barat. Perang Turki-Yunani, jika jadi pecah, membahayakan sisi Selatan pertahanan NATO dan memberikan peluang kepada Uni Soviet untuk campur tangan dan memperkuat kedudukannya di bagian Timur Laut Tengah. Seperti diketahui, Siprus adalah pusat dinas intel Soviet di Timur Tengah yang penting. Sehubungan dengan itu Uni Soviet berkepentingan negara itu mempunyai suatu pemerintah yang paling tidak mengikuti politik non-blok. Itulah kiranya yang mendesaknya untuk menawarkan bantuan kepada Turki untuk mengembalikan pemerintah Makarios dan menempatkan beberapa divisi lintas udara dalam keadaan siap siaga. Akan tetapi kemungkinan intervensi militer Soviet itu tidak menjadi kenyataan, antara lain karena PBB bergerak dengan cepat.¹

Mengingat gawatnya situasi, Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya melakukan tekanan berat atas Turki dan Yunani untuk menahan diri, dan mendesak Dewan Keamanan agar segera bertindak. Antara lain karena desakan-desakan itu, Dewan Keamanan segera bersidang dan mengeluarkan suatu resolusi yang menyerukan gencatan senjata, penarikan pasukan-pasukan asing dan suatu konperensi internasional antara Inggris, Turki dan Yunani, ketiga negara yang pada tahun 1960 menjanjikan kemerdekaan Siprus, untuk mencari jalan guna memulihkan pemerintahan konstitusional dan secara demikian menyelesaikan masalah Siprus.²

Berkat turun tangan PBB itu pada tanggal 22 Juli dicapai gencatan senjata di Siprus, biarpun masih terjadi pelanggaran-pelanggaran, dan pada tanggal 25 Juli dimulai konperensi antara ketiga negara tersebut, yang pada tanggal 30 Juli menghasilkan suatu persetujuan yang lebih lanjut mengatur gencatan senjata dan pemisahan pasukan-pasukan sebagai langkah menuju penyelesaian damai, dan menetapkan pembukaan kembali konperensi pada

¹ Cf. "The battle for Cyprus", Newsweek, 29 Juli 1974, hal. 8 dan 13.

² Cf. Laporan Reuter yang dikutip Indonesian Observer, 25 Juli 1974.

tanggal 8 Agustus untuk mencari suatu penyelesaian konstitusional.¹ Tahap kedua jadi dimulai pada tanggal 8 Agustus, tetapi gagal mencapai sasarnya. Perundingan-perundingan menemui jalan buntu dan Turki meneruskan operasi militernya sampai menguasai sekitar 40% wilayah Siprus. Yunani tidak berani menghadapinya dalam suatu konfrontasi militer; tetapi menyalahkan NATO tidak mencegah Turki dan mengundurkan diri dari aliansi itu. Lagi pula menyatakan tidak puas dengan sikap Amerika Serikat. Move itu mengobarkan demonstrasi-demonstrasi anti Amerika Serikat baik di Athena maupun di Nicosia, di mana Duta Besar Davies tertembak mati.²

Sekali lagi Dewan Keamanan turun tangan dan menyerukan gencatan senjata, pembukaan kembali konperensi perdamaian di Jenewa dan menyesalkan tindakan militer sepihak.³ Gencatan senjata dilaksanakan, tetapi Yunani menolak memulai perundingan-perundingan sebelum Turki menarik pasukan-pasukannya pada garis 9 Agustus 1974, sedangkan Turki menolak persyaratan itu. Usul yang diajukan Uni Soviet sebagai jalan tengah untuk mengadakan suatu konperensi internasional yang lebih luas diterima Yunani, tetapi ditolak Turki. Demikianpun usaha-usaha PBB selanjutnya, termasuk suatu perdebatan di sidang Majelis Umum yang dimulai tanggal 29 Agustus 1974, tidak memberikan hasil yang diharapkan. Kedua pihak tetap berpegangan pada pendapatnya masing-masing.

4. Kompromi belum mungkin

Sebagai penyelesaian masalah Siprus, masyarakat keturunan Turki dan pemerintah Turki mengusulkan perubahan bentuk negara dari negara kesatuan menjadi negara federal, terdiri atas negara bagian Siprus-Turki di sebelah Utara dan negara bagian Siprus-Yunani di bagian Selatan, masing-masing dengan wilayah dan pemerintahnya sendiri. Usul itu diajukan sebagai jaminan yang paling baik bagi hak-hak nasional masyarakat keturunan

¹ Cf. Laporan AFP dalam The Indonesia Times, 1 Agustus 1974.

² Cf. Berita AP dalam The Indonesia Times, 15 Agustus 1974; "The Turks carve their slice", Newsweek, 26 Agustus 1974, hal. 16.

³ Cf. Berita Reuter yang dikutip The Indonesia Times, 19 Agustus 1974.

Turki yang sebelumnya kurang dihormati. Dalam rangka itu mereka memperjuangkan agar orang-orang keturunan Turki yang masih tinggal di sektor Yunani diberi kesempatan untuk pindah ke sektor Turki.¹ Seperti kita lihat di atas, untuk sebagian usaha mereka itu telah berhasil. Atas desakan mereka, akhirnya Inggris mengizinkan sekitar 11.000 orang pengungsi keturunan Turki, yang ditampung di pangkalan di Akrotiri, pergi ke Turki dan dari Turki mereka dapat pergi ke Siprus Utara.

Akan tetapi masyarakat Siprus-Yunani menolak rencana federasi teritorial Turki itu. Mereka menginginkan kembali pada keadaan sebelum kudeta dan invasi Turki dengan jaminan-jaminan yang lebih baik bagi hak-hak masyarakat keturunan Turki. Secara konkrit mereka memperjuangkan kelangsungan kemerdekaan, kedaulatan dan keutuhan wilayah Siprus di bawah Presiden Macarios. Dalam rangka itu mereka menuntut agar para pengungsi kembali ke tempat kediaman masing-masing. Dengan tegas mereka menolak setiap penyelesaian yang mengandung pembagian wilayah menjadi dua dan perpindahan penduduk yang dipaksakan. Dengan perkataan lain, mereka tidak bersedia menerima *fait accompli* hasil aksi militer Turki sekarang ini. Paling banyak mereka dapat menerima pembentukan suatu federasi administratif atau suatu penyelesaian kantonal, yang juga pernah diusulkan Turki. Menurut rencana itu wilayah negara dapat dibagi dalam beberapa kanton Turki atau Yunani sesuai dengan komposisi penduduk daerah masing-masing. Kanton-kanton itu akan diberi otonomi, tetapi di bawah suatu pemerintahan federal di mana kekuasaan dibagi secara proporsional antara kedua masyarakat itu.²

Waktu ini belum nampak tanda-tanda bahwa masalah Siprus akan segera diselesaikan secara yang memuaskan bagi semua pihak yang bersangkutan. Masyarakat Siprus-Yunani dan masyarakat Siprus-Turki belum bersedia saling memberikan konsesi-konsesi dan mengadakan suatu kompromi. Orang-orang keturunan Yunani bahkan menolak usul orang-orang keturunan Turki untuk membuka kembali konperensi perdamaian di Jenewa. Mereka hanya bersedia merundingkan suatu penyelesaian politik sesudah pasukan-pasukan Turki mengosongi wilayah yang diduduki mereka sesudah tanggal 9 Agustus 1974.

¹ Cf. "Uncertainty continues in Cyprus' political crisis", laporan AFP yang dimuat dalam Indonesian Observer, 17 Desember 1974.

² Cf. Pernyataan Presiden Macarios kembalinya di Siprus, yang dimuat Antara, 8 Desember 1974; lihat juga "Man with an olive tree", Time, 16 Desember 1974.

Akan tetapi Turki menolak persyaratan itu, tidak hanya karena merasa bahwa kedudukannya adalah kuat dan makin lama bahkan makin kuat, melainkan juga karena yakin bahwa cepat atau lambat akan dicapai suatu penyelesaian berdasarkan kenyataan-kenyataan.¹

5. Prospek penyelesaian masalah

Hamun terdapat beberapa hal yang dapat menunjukkan arah penyelesaian masalah Siprus. Pertama, berkuasanya kembali Presiden Macarios yang dikenal sebagai seorang moderat dan realis. Kedua, berkat kehadiran 35.000 orang pasukan yang menguasai Siprus Utara, kedudukan Turki adalah kuat dan makin lama makin kuat. Proses pembangunan Siprus Utara menjadi suatu negeri Turki berjalan terus. Ketiga, wilayah Siprus telah pecah menjadi dua bagian terpisah dan pada waktu yang sama telah terjadi suatu perpindahan dan pertukaran penduduk. Keempat, kebanyakan pengungsi Siprus-Yunani, biarpun lebih suka kembali ke tempat kediaman mereka, telah mulai menyesuaikan diri dengan kenyataan dan membangun suatu kehidupan baru di tempat pengungsian mereka. Kelima, evakuasi 11.000 orang pengungsi Siprus-Turki dari pangkalan Inggris Akrotiri memperkuat kedudukan Turki. Akhirnya PBB dan banyak negara terus-menerus menekan pihak-pihak sengketa agar segera berunding dan menyelesaikan sengketa mereka. Sebagai seorang realis, Presiden Macarios memperhatikan semuanya itu dan lambat laun akan menerimanya sebagai dasar penyelesaian.

Dengan demikian dapat diperkirakan, bahwa federasi teritorial yang diusulkan dan diperjuangkan Turki dan masyarakat Siprus Turki akan menjadi kenyataan. Dalam rangka penyelesaian masalah Siprus bentuk negara akan dirubah dari negara kesatuan menjadi negara federal, terdiri atas negara bagian Yunani dan negara bagian Turki. Masing-masing akan memiliki pemerintahannya sendiri, tetapi di bawah suatu kekuasaan federal yang akan dibagi secara proporsional antara kedua masyarakat itu. Dalam rangka penyelesaian federal itu orang-orang keturunan Turki yang masih tinggal di sektor Selatan akan diberi kesempatan untuk pindah ke Siprus Utara. Demikianpun orang-orang keturunan Yunani yang masih tinggal di bagian Utara akan bebas pindah ke negara bagian Yunani di sebelah Selatan.

¹ Cf. "Cyprus: the second coming", Newsweek, 16 Desember 1974, hal. 26.

Soal yang kiranya akan dirundingkan lebih lanjut ialah soal luasnya wilayah negara-negara bagian itu atau soal perbatasan, dan soal kompensasi bagi milik yang ditinggalkan para pengungsi. Kini masyarakat Siprus-Turki menguasai sekitar 40% wilayah negeri di sebelah Utara "Garis Attila", yang membujur dari Famagusta ke Lefka. Menurut masyarakat keturunan Yunani bagian itu terlalu besar dan harus disesuaikan dengan proporsi penduduk. Masyarakat Siprus-Turki kiranya tidak akan berkeberatan mengembalikan sebagian wilayah itu, sehingga sebagian pengungsi keturunan Yunani dapat kembali ke tempat kediaman mereka.

Sebagai kesimpulan kiranya dapat dikatakan, bahwa kemungkinan besar dalam waktu dekat ini konferensi perdamaian di Jenewa akan dibuka kembali dan menghasilkan suatu persetujuan. Siprus akan tetap bertahan sebagai negara merdeka, tetapi bentuknya akan berubah dari negara kesatuan menjadi negara federal, yang terdiri atas negara bagian Turki dan negara bagian Yunani. Walaupun kurang disenangi masyarakat Siprus-Yunani, penyelesaian itu tidak hanya sesuai dengan kenyataan-kenyataan baru sesudah invasi Turki, melainkan juga menjamin identitas dan hak-hak masyarakat masing-masing di satu pihak dan kerjasama antara mereka di lain pihak. Paling tidak bentuk penyelesaian itu mengandung harapan baik.

MASALAH ERITREA

Kirdi DIPOYUDO

Pertempuran-pertempuran sengit yang berkobar sejak tanggal 31 Januari 1975 antara pasukan-pasukan Pemerintah Ethiopia dan pejuang-pejuang Front Pembebasan Eritrea (ELF) dan Front Pembebasan Rakyat (PLF), yang banyak minta korban dan menimbulkan kerusakan-kerusakan besar, menarik perhatian dunia atas masalah Eritrea dan perlunya segera menyelesaikannya secara damai. Untuk memahami masalah yang menghangat itu dan mengetahui arah perkembangannya, kita perlu memperhatikan latar belakang sejarah dan asal mula serta perkembangannya selain perimbangan kekuatan pihak-pihak sengketa dan keterlibatan negara-negara lain.

1. Latar belakang sejarah

Seperti diketahui, Eritrea adalah suatu negeri Afrika di pantai Laut Merah yang sejak tahun 1962 resminya mempunyai status propinsi Ethiopia tetapi kenyataannya sejak tahun itu juga berjuang untuk membebaskan dirinya dari kekuasaan Ethiopia. Dengan penduduk sekitar 1.500.000 orang dan wilayah seluas 117.600 km², hampir sebesar pulau Jawa, Eritrea termasuk negeri kecil dan miskin. Sejarah barunya mulai dengan pendudukan Itali tahun 1890 dan dapat dibagi dalam empat periode.¹

Koloni Itali (1890-1941)

Periode pertama mulai ketika orang-orang Itali yang ingin mempunyai koloni pendudukinya. Berdasarkan suatu persetujuan antara Itali dan Kaisar Ethiopia Menelik II tahun 1889, yang

¹ Mengenai sejarah Eritrea lihat Stephen H. Longrigg, A Short History of Eritrea (London 1945); "Eritrea", Encyclopaedia Americana, X (New York 1971), hal. 479-479b.

mengesahkan pendudukan itu, pada tanggal 1 Januari 1890 negeri itu secara resmi menjadi sebuah koloni Itali yang diberi nama Eritrea, dari kata Latin mare erythraeum, artinya laut merah. Hak Itali itu dikukuhkan lagi dalam suatu persetujuan baru antara Ethiopia dan Itali yang ditandatangani di Addis Abeba pada tahun 1896 dan mengakhiri peperangan yang pecah antara kedua negara itu akibat perbedaan tafsir persetujuan tersebut. Itali menguasai negeri itu sampai tahun 1941 dan selama itu berusaha mengembangkannya, antara lain dengan membangun prasarana, termasuk jalan-jalan, jalan-jalan kereta api, pelabuhan dan lain sebagainya, dan mendatangkan kolonis-kolonis Itali yang pada suatu waktu mencapai jumlah 80.000 orang.

Pendudukan Inggris (1941-1952)

Pada bulan Oktober 1935 pasukan-pasukan Itali menyerbu Ethiopia dan pada tanggal 5 Mei 1936 berhasil menduduki Addis Abeba setelah mematahkan perlawanan gigih yang diberikan orang-orang Ethiopia di bawah pimpinan Kaisar Haile Selassie. Akan tetapi usaha Itali untuk memperluas imperiumnya itu berakhir pada bulan April 1941 ketika pasukan-pasukan Inggris merebut Asmara, ibukota Eritrea, dan secara berangsur-angsur juga seluruh Ethiopia. Dengan itu Eritrea memasuki periode yang kedua yang berlangsung sampai tahun 1952. Selama perang pembebasan itu Inggris memberikan janji kepada rakyat Eritrea bahwa mereka akan dibebaskan dari kekuasaan Itali. Sesuai dengan itu pada tanggal 10 Februari 1947 dipaksa melepaskan haknya atas Eritrea, yang hari depannya diserahkan kepada Inggris, Perancis, Amerika Serikat dan Uni Soviet. Akan tetapi mereka gagal mencapai suatu persetujuan dan persoalan diserahkan kepada PBB, yang mengirimkan suatu komisi ke tempat dan pada tanggal 2 Desember 1950 memutuskan bahwa Eritrea hendaknya digabungkan dengan Ethiopia dalam suatu federasi di bawah kedaulatan Kaisar Ethiopia. Selama itu Eritrea diperintah Inggris sebagai suatu negeri perwalian PBB.

Federasi Eritrea-Ethiopia (1952-1962)

Karena memerlukan banyak persiapan, federasi itu baru dapat dibentuk pada tanggal 15 September 1952. Berdasarkan konstitusinya, sebagai negara bagian Eritrea mempunyai parlemen

dan pemerintahnya sendiri yang menguasai urusan-urusan dalam negeri, sedangkan hubungan dan perdagangan luar negeri, mata uang dan pertahanan menjadi tanggung jawab pemerintah federal di Addis Abeba. Dengan pembentukan federasi itu mulailah periode ketiga yang berlangsung selama 10 tahun. Dalam periode itu rakyat Eritrea masih dapat mempertahankan identitas nasionalnya yang dibentuk selama pendudukan Itali dan Inggris, dan sampai batas-batas tertentu juga melaksanakan hak-haknya sebagai suatu bangsa.

Propinsi Ethiopia (1962 -)

Periode ketiga itu berakhir pada tanggal 15 Nopember 1962 ketika parlemen federal mengesahkan keputusan parlemen Eritrea untuk menghapus Federasi itu dan menjadikan Eritrea suatu bagian integral Ethiopia sebagai salah satu propinsinya. Dengan demikian berakhirilah otonominya dan identitas nasionalnya terancam. Maka mulailah periode keempat yang sekaligus merupakan periode sengketa. Aneksasi itu dilakukan atas kemauan Kaisar Haile Selassie yang memerintah sebagai seorang diktator dengan kekuasaan tak terbatas, tanpa persetujuan rakyat Eritrea. Secara formal tindakan itu dilakukan berdasarkan suatu keputusan parlemen Eritrea, tetapi keputusan itu diambil di bawah paksaan.¹

2. Masalah Eritrea dan perkembangannya

Sebagai akibat aneksasi yang menurut Times adalah "perampasan secara bodoh hak-hak otonomi bangsa Eritrea yang diberikan oleh PBB pada tahun 1952",² timbullah sengketa antara Pemerintah Ethiopia dan rakyat Eritrea, yang makin lama makin sengit dan mencapai puncaknya dalam pertempuran-pertempuran besar yang mulai berkobar pada tanggal 31 Januari 1975 dan mungkin akan menentukan hari depan Eritrea.

¹ Mengenai pemerintahan otoriter Kaisar Haile Selassie lihat "Ethiopia", Encyclopaedia Americana, X (New York 1971), hal. 546.

² Dikutip Angkatan Bersenjata, 7 Pebruari 1975.

Inti dan asal mula masalah

Itulah inti dan asal mula masalah Eritrea. Dengan demikian masalah Eritrea dapat dibatasi sebagai sengketa antara Pemerintah Ethiopia dan rakyat Eritrea, yang timbul karena rakyat Eritrea tidak dapat menerima aneksasi negeri mereka menjadi propinsi Ethiopia dan berjuang untuk mendapatkan kembali hak-hak nasional mereka yang diakui PBB pada tahun 1950, sedangkan Pemerintah Ethiopia tidak hanya tidak menghiraukan hak-hak itu tetapi juga menggunakan kekerasan untuk menumpas gerakan yang dilancarkan mereka untuk mendapatkannya kembali.

Sikap rejim lama Ethiopia

Sejak permulaan Pemerintah Ethiopia menentang gerakan Eritrea itu dan berusaha menumpasnya, akan tetapi operasi-operasi militer yang dilancarkan mereka tidak berhasil mencapai sasarannya, biarpun banyak menelan biaya dan merupakan beban berat bagi keuangan negara. Kaum nasionalis Eritrea telah bertekad bulat untuk mendapatkan kembali hak-hak nasional mereka dan sehubungan dengan itu menyusun suatu kekuatan yang makin lama makin besar. Pada tahun 1963 mereka membentuk Front Pembebasan Eritrea (ELF), yang dari markasnya di Damaskus selain mencari dukungan dan bantuan asing juga memimpin perang gerilya yang segera dimulai di wilayah Eritrea.¹ Biarpun dalam bentrokan-bentrokan dengan pasukan-pasukan Pemerintah Ethiopia jatuh banyak korban, gerakan Eritrea terus meningkat, tidak hanya karena dukungan rakyat tetapi juga berkat bantuan militer dan keuangan beberapa negara Afrika dan Arab. Pada bulan Agustus 1974 gerakan itu juga mendapat dukungan ke-23 orang Eritrea yang duduk di parlemen Ethiopia. Sebagai protes terhadap politik Pemerintah untuk menyelesaikan masalah Eritrea dengan kekerasan, akhirnya mereka bersama-sama ke luar dari parlemen dan menolak segala bujukan untuk meninjau kembali keputusan mereka itu.²

¹ Cf. Africa South of the Sahara 1972 (London 1972), hal. 301.

² Cf. Antara, 22 Agustus 1974; Jean de la Guerivieri, "Eritrean threat of secession", The New Standard, 28 September 1974.

Sikap rejim baru

Sesudah pergantian pemerintah akibat kudeta tanggal 12 September 1974 mula-mula terjadi suatu perubahan. Dengan keyakinan bahwa masalah Eritrea tidak dapat diselesaikan dengan kekerasan, Jendral Aman Andom yang sejak kudeta itu memegang jabatan Ketua Dewan Militer dan Kepala Pemerintah Sementara memperjuangkan suatu penyelesaian politik dan dalam rangka itu menawarkan perundingan-perundingan yang ditanggapi secara positif oleh ELF.¹ Akan tetapi sebelum rencana itu dapat dilaksanakan, kelompok radikal dalam tubuh Dewan Militer, yang menentanginya, berhasil menyingkirkan Jendral Andom. Mereka segera mengirimkan 8.000 orang pasukan ke Eritrea untuk membantu Divisi ke-II menumpas gerakan Eritrea.² Sebagai tanggapan, ELF juga mengambil sikap yang lebih keras dan meningkatkan aksi-aksi mereka. Hal itu mudah dilakukannya, antara lain berkat bantuan senjata seharga \$ 2 juta yang baru diterimanya dari Pemerintah Libya.³

Secara demikian konfrontasi bersenjata meningkat. Akan tetapi kali inipun pasukan-pasukan Pemerintah tidak berhasil menumpas gerakan Eritrea. Itulah rupanya alasan yang telah mendorong Pemerintah untuk sampai dua kali mengirimkan suatu delegasi ke Asmara pada permulaan Januari tahun ini untuk berunding dengan pemimpin-pemimpin Eritrea, biarpun hal itu mungkin juga dimaksud sebagai suatu ultimatum. Akan tetapi usaha itupun gagal. Pemerintah Ethiopia tidak bersedia menerima persyaratan ELF untuk menghentikan tembak-menembak, yaitu perundingan-perundingan dengan ELF sebagai wakil rakyat Eritrea, penarikan pasukan-pasukan Pemerintah dari jalan-jalan, pembebasan tahanan-tahanan politik dan kebebasan pers.⁴ Bertepatan dengan itu kekuatan gerakan menjadi lebih kuat lagi berkat bergabungnya kembali Front Pembebasan Rakyat, yang pada tahun 1970 memisahkan diri dari ELF, dan bantuan senjata baru dari Libya seharga \$ 5 juta, termasuk senjata-senjata anti tank dan anti pesawat udara yang modern

¹ Cf. Laporan AFP yang dimuat Antara, 25 September 1974.

² Cf. Laporan AFP yang dikutip Suara Karya, 3 Desember 1974.

³ Cf. Berita Reuter yang dimuat Merdeka, 29 Nopember 1974.

⁴ Cf. Laporan AP yang dikutip The Indonesia Times, 7 Januari 1975.

seperti peluru kendali SAM-7 buatan Soviet.¹ Pada tanggal 20 Januari Pemerintah Ethiopia mengumumkan akan segera melancarkan serangan-serangan besar-besaran untuk menumpas gerakan Eritrea.

Ofensif Gerakan Eritrea

Akan tetapi pejuang-pejuang Eritrea mendahului melancarkan suatu ofensif besar-besaran. Mereka mengepung kota Asmara dan pada tanggal 31 Januari secara serentak menghantam posisi-posisi tentara Ethiopia, termasuk markas besar Divisi ke-II. Rupanya ofensif itu adalah pelaksanaan rencana yang diumumkan ELF pada tanggal 27 Desember 1974 untuk menghentikan perang gerilya dan memulai perang total. Maka berkobarlah pertempuran-pertempuran sengit selama sehari-hari, yang memaksa beribu-ribu penduduk mengungsi ke luar kota, termasuk orang-orang asing.²

Pasukan-pasukan Pemerintah mengalami banyak kesulitan dan minta bantuan, akan tetapi bala bantuan yang segera dikirimkan dari Addis Abeba tidak banyak menolong mereka. Hanya sebagian kecil berhasil menerobos pejuang-pejuang Eritrea yang mengepung Asmara dan memotong suplai pangan dan bahan bakar, sedangkan sebagian besar dijebak dan dihancurkan atau terpaksa berhenti di tengah jalan karena beberapa jembatan diledakkan musuh. Sebagai akibatnya persediaan amunisi dan bahan bakar untuk tank-tank dan kendaraan lain-lain semakin menipis, sehingga keadaan menjadi kritis. Juga pesawat-pesawat tempur AU Ethiopia yang dikerahkan tidak dapat beroperasi dengan leluasa karena pejuang-pejuang Eritrea memiliki senjata anti pesawat yang modern dan telah berhasil merontokkan sejumlah pesawat tempur. Lagi pula persediaan bahan bakar bagi pesawat-pesawat itu juga terbatas.³

Kemungkinan besar akan segera terjadi pertempuran-pertempuran yang menentukan kalau sebelumnya tidak tercapai suatu gencatan senjata. Sekitar 15.000 - 20.000 orang pasukan Pemerintah Ethiopia dengan persediaan amunisi dan bahan bakar yang

¹ Mengenai bantuan Libya lihat berita Reuter yang dimuat Angkatan Bersenjata, 7 Pebruari 1975; tentang rujuk ELF dan PLF lihat Indonesian Observer, 17 Januari 1975.

² Cf. The Indonesia Times, 3 dan 4 Pebruari 1975.

³ Cf. Laporan AP yang dikutip Kompas, 12 Pebruari 1975.

semakin menipis berhadapan dengan sekitar 17.000 orang pejuang ELF dan PLT yang dibantu oleh ribuan orang bersenjata lainnya dan menguasai jalan-jalan masuk Asmara. Itulah rupanya alasan yang telah mendorong rejim militer Ethiopia untuk mengusulkan suatu gencatan senjata, terlepas dari seruan yang disampaikan Presiden Nimeiry dari Sudan kepada kedua pihak untuk menghentikan tembak-menembak dan segera mulai perundingan-perundingan perdamaian.

3. Keterlibatan asing

Negara-negara Afrika mengikuti perkembangan di Eritrea itu dengan cemas, tetapi umumnya tidak bermaksud campur tangan karena melihat masalah Eritrea sebagai urusan intern Ethiopia. Seperti diketahui, salah satu azas pokok yang diterima OAU bagi hubungan antara negara-negara di Afrika ialah hormat terhadap kemerdekaan, kedaulatan dan keutuhan wilayah negara masing-masing.¹ Sehubungan dengan itu masalah Eritrea belum pernah dibicarakan dalam sidang-sidang OAU maupun PBB, akan tetapi eskalasi konflik yang banyak minta korban sekarang ini mungkin akan merubah sikap itu, terutama karena masalah Eritrea adalah suatu kasus tersendiri.

Kenyataannya sejumlah negara Afrika dan Arab telah mengambil sikap yang berlainan, antara lain Somalia, Sudan, Mesir, Libya, Suriah, Irak, Kuwait, Persatuan Emirat Arab, Saudi Arabia dan Yaman Selatan. Mereka melihat gerakan Eritrea itu bukan sebagai suatu pemberontakan atau suatu gerakan separatist, tetapi sebagai suatu gerakan nasional yang berjuang untuk mendapatkan kembali hak-hak nasional rakyat Eritrea, yang telah dirampas oleh rejim otoriter Kaisar Haile Selassie. Oleh sebab itu mereka memberikan bantuan baik moril maupun militer dan keuangan, biarpun motivasi keagamaan juga memegang peranan. Mereka melihat rakyat Eritrea juga sebagai suatu minoritas Muslim yang ditindas oleh mayoritas Kristen yang berkuasa di Ethiopia.²

¹ Cf. Ruth First, "Political and social problems of development" Africa South of the Sahara 1972, hal. 18-23, khususnya hal. 22.

² Mengenai bantuan negara-negara Arab lihat laporan AP yang antara lain dikutip Kompas, 10 Pebruari 1975.

Waktu ini Pemerintah Ethiopia sedang berusaha mendapatkan suplai militer baru, terutama amunisi, dari Amerika Serikat;¹ tetapi permintaan itu menempatkan Amerika Serikat dalam suatu dilemma yang sulit. Memenuhi permintaan itu akan berarti membantu Pemerintah Ethiopia menumpas gerakan Eritrea, yang seperti kita lihat di atas dilihat banyak negara Arab sebagai suatu gerakan pembebasan nasional. Sebaliknya menolaknya akan berarti memberikan peluang kepada Uni Soviet untuk mendapatkan tempat berpijak di Ethiopia yang sejauh ini mengambil sikap pro Barat biarpun resminya termasuk negara non-blok. Biarpun belum dapat dipastikan bahwa Uni Soviet akan memenuhi permintaan Ethiopia. Sebagai jalan ke luar Amerika Serikat dapat menggunakan taktik mengulur waktu sambil melihat perkembangan selanjutnya dan memperingatkan Uni Soviet bahwa campur tangan di Ethiopia dapat membahayakan detente dan menyeret kedua negara super itu ke dalam suatu konfrontasi.

Sementara itu Sudan telah melakukan campur tangan lebih lanjut dengan berseru kepada kedua pihak sengketa untuk menghentikan tembak-menambak dan mengadakan perundingan-perundingan perdamaian.² Kemungkinan usaha itu akan mendapat dukungan negara-negara lain, sehingga Pemerintah Ethiopia akan mendapat tekanan yang semakin berat untuk meninggalkan jalan kekerasan dan menempuh jalan perundingan. Selain itu juga tidak mustahil masalah Eritrea akhirnya diajukan ke forum PBB atau OAU.

4. Evaluasi

Waktu ini keadaannya belum jelas, terutama karena berita-berita kurang lengkap dan simpang siur, akan tetapi dari uraian di atas dan analisa berita-berita itu kita kiranya dapat menarik beberapa kesimpulan sementara sebagai berikut.

Gerakan Eritrea dinilai secara berbeda-beda. Pemerintah Ethiopia melihatnya sebagai suatu pemberontakan dan gerakan separatis yang mengancam keutuhan wilayah negara dan oleh sebab itu harus ditumpas dengan kekerasan. Tetapi rakyat Eritrea menilai gerakan itu sebagai suatu gerakan pembebasan nasional,

¹Cf. Antara, 10 Pebruari 1975.

²Cf. Berita AP yang dikutip Kompas, 10 Pebruari 1975.

sebagai suatu perjuangan untuk mendapatkan kembali hak-hak mereka sebagai bangsa. Sejumlah negara sependapat dengan pejuang-pejuang Eritrea dan memberikan bantuan moril, militer dan keuangan kepada mereka. Pada hajat kami, mereka dibenarkan fakta-fakta. Gerakan Eritrea dilancarkan sebagai perlawanan terhadap aneksasi Eritrea menjadi propinsi Ethiopia, yang tidak hanya melanggar hak-hak nasional rakyatnya, tetapi juga menyalahi resolusi PBB tanggal 2 Desember 1950 yang mengakui hak-hak otonominya, dan sebagai usaha untuk mendapatkan kembali hak-hak itu.

Pemerintah Ethiopia rupanya tidak akan dapat menyelesaikan masalah Eritrea dengan jalan kekerasan karena tidak memiliki kemampuan militer maupun ekonomi seperlunya. Persediaan perangnya hampir habis dan harapan untuk mendapatkan suplai baru sangat tipis. Baik Amerika Serikat maupun Uni Soviet rupanya tidak bersedia untuk memenuhi permintaan Ethiopia akan senjata baru dan amunisi dan secara demikian memancing permusuhan negara-negara Arab yang mendukung gerakan Eritrea. Sebaliknya pejuang-pejuang Eritrea makin lama makin kuat berkat mengalirnya bantuan negara-negara tersebut dan meluasnya dukungan rakyat. Jika tidak segera tercapai suatu gencatan senjata, pasukan-pasukan Pemerintah di Eritrea akan menderita kekalahan yang menentukan, sedangkan Pemerintah tidak dapat berbuat banyak karena kurangnya persediaan dan sukarnya pengangkutan.

Dapat diperkirakan bahwa dalam waktu dekat akan tercapai suatu gencatan senjata yang akan disusul perundingan-perundingan perdamaian antara Pemerintah Ethiopia dan pemimpin-pemimpin gerakan Eritrea di bawah pengawasan PBB atau OAU. Pemerintah Sudan telah mendesak pihak-pihak untuk menghentikan tembak-menembak dan berunding. Selain itu Pemerintah Ethiopia sendiri menyadari bahwa tiada pilihan lain. Hampir separuh angkatan perangnya terkurung di Asmara dan hampir kehabisan amunisi dan bahan bakar, sedangkan pengiriman perbekalan-perbekalan hampir tidak mungkin. Kenyataannya Pemerintah Ethiopia telah mengirimkan utusan kepada pemimpin-pemimpin gerakan Eritrea untuk mengusahakan gencatan senjata, tetapi mereka hanya bersedia menghentikan tembak-menembak kalau sesudah itu segera dilangsungkan perundingan-perundingan perdamaian. Kemungkinan hal itu dilakukan di Khartoum sesuai dengan usul Presiden Nimeiry.

Dalam perundingan-perundingan itu akan terjadi perdebatan-perdebatan sengit. ELF dan PLF sudah tidak puas dengan otonomi tetapi menuntut kemerdekaan penuh bagi Eritrea. Sejarah persatuan dengan Ethiopia, mula-mula sebagai negara bagian kemudian sebagai propinsi, penuh dengan pengalaman-pengalaman pahit. Identitas rakyat Eritrea sebagai bangsa dan hak-hak nasionalnya ternyata kurang mendapat jaminan. Sejauh ini Pemerintah Ethiopia dengan tegas menentang tuntutan kemerdekaan itu, tetapi cepat atau lambat harus menerima kenyataan, dan memenuhi tuntutan itu. Mungkin sebagai jalan tengah dan untuk mengurangi pahitnya kekalahan dapat dicapai sepakat kata untuk mengadakan suatu referendum di Eritrea mengenai hari depannya. Referendum itu, jika terjadi, akan menghasilkan kemerdekaan tetapi juga dapat menyelamatkan muka penguasa-penguasa Ethiopia sekarang ini. Kesalahan dapat dilemparkan pada rejim lama yang menganeksir Eritrea tanpa persetujuan rakyatnya.

Kemerdekaan Eritrea akan berarti suatu kerugian besar bagi Ethiopia, tidak hanya karena Ethiopia akan kehilangan sebuah propinsi tetapi juga jalan ke luar ke laut, sehingga sekali lagi menjadi suatu negeri terkurung daratan. Lagi pula hal itu dapat menjadi suatu preseden yang berbahaya dalam arti bahwa gerakan-gerakan lain seperti Front Somalia Barat (WSF) akan meningkatkan aksi-aksinya dan mengancam keutuhan wilayah negara. Oleh sebab itu dapat dimengerti, bahwa Pemerintah Ethiopia selama ini mengambil sikap keras terhadap tuntutan kemerdekaan Eritrea dan tidak akan memenuhinya kecuali bila sudah tak ada jalan lain kecuali meneruskan suatu peperangan yang tidak hanya tidak akan dapat dimenangkannya tetapi juga akan menghabiskan tenaga dan dana-dana yang sebaiknya digunakan untuk pembangunan negara.